

Warszawa, 11 stycznia 2019 r.

BAS-WAPM-17/19

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Krzysztof Czabański) w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 31 grudnia 2018 r. jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

W art. I projektu ustawy proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r. poz. 1840, ze zm.), dalej jako: „ustawa o ochronie zwierząt”. Przedstawione propozycje dotyczą m.in. modyfikacji niektórych obowiązujących definicji oraz wprowadzenia nowych definicji, w tym pojęć: „pies rasowy”, „kot rasowy”, „koty wolno bytujące” (art. 4 ustawy o ochronie zwierząt), poszerzenia katalogu działań i zaniechań uznawanych za znęcanie się nad zwierzętami (art. 6 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt), rozbudowania procedury odebrania zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi (art. 7 ustawy o ochronie zwierząt), określenia, że zwierzęta domowe mogą być trzymane na uwieży nie krótszej niż 5 metrów (art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt), zakazu prowadzenia egzekucji ze zwierząt domowych (art. 9c ustawy o ochronie zwierząt), zakazu zbywania zwierząt domowych małoletnim (art. 10a ustawy o ochronie zwierząt), zakazu uczestnictwa w wystawach kynologicznych psów poddanych zabiegowi przycinania uszu lub ogona (art. 10c ustawy o ochronie zwierząt), zakazu nabywania lub zbywania produktów pochodzenia zwierzęcego pozyskanych ze zwierząt domowych (art. 10d ustawy o ochronie zwierząt), modyfikacji zadań gminy w zakresie zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania (art. 11-11b ustawy o ochronie

zwierząt), wprowadzenia regulacji dotyczących identyfikacji psów i kotów, w tym utworzenia systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt domowych identyfikowanych (art. 1 le-l Is ustawy o ochronie zwierząt), wyposażania w monitoring określonych pomieszczeń w ubojni (art. 34 ustawy o ochronie zwierząt) oraz wysokości kar za naruszenie przepisów ustawy i zasad wykonywania tych kar (art. 35, art. 37 i art. 37f-39a ustawy o ochronie zwierząt).

W art. 2 projektu ustawy proponuje się wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, ze zm.), polegających przede wszystkim na dodaniu definicji pojęć „schronisko dla zwierząt” i „zwierzę bezdomne (art. 2 ust. 1).

W art. 3 projektu ustawy proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 1 I marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2018 r. poz. 1967). Proponowane zmiany dotyczą przede wszystkim uwzględnienia w zakresie regulacji tej ustawy określenia wymagań weterynaryjnych dla podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt bezdomnych oraz wyłapywania zwierząt bezdomnych i prowadzenia miejsc przetrzymywania bezdomnych psów, a także określenia podmiotów uprawnionych do tworzenia lub prowadzenia schronisk dla zwierząt oraz miejsc przetrzymywania psów bezdomnych.

Art. 4-13 projektu ustawy zawierają przepisy o charakterze dostosowującym oraz przejściowym.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 31 grudnia 2018 r. nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt



SEJM

BIURO ANPaZ SEJMOWYCH

KANCELARI\$ SEJMU

Warszawa, I I stycznia 2019 r.

BAS-WAPM-16/19

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Krzysztof Czabański) w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 31 grudnia 2018 r.

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W art. I projektu ustawy proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r. poz. 1840, ze zm.), dalej jako „ustawa o ochronie zwierząt”. Przedstawione propozycje dotyczą m.in. modyfikacji niektórych obowiązujących definicji oraz wprowadzenia nowych definicji, w tym pojęć: „pies rasowy”, „kot rasowy”, „koty wolno bytujące” (art.

4 ustawy o ochronie zwierząt), poszerzenia katalogu działań i zaniechań uznawanych za znęcanie się nad zwierzętami (art. 6 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt), rozbudowania procedury odebrania zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi (art. 7 ustawy o ochronie zwierząt), określenia, że zwierzęta domowe mogą być trzymane na uwięzi nie krótszej niż 5 metrów (art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt), zakazu prowadzenia egzekucji ze zwierząt domowych (art. 9c ustawy o ochronie zwierząt), zakazu zbywania zwierząt domowych małoletnim (art. 10a ustawy o ochronie zwierząt), zakazu uczestnictwa w wystawach kynologicznych psów poddanych zabiegowi przycinania uszu lub ogona (art. 10c ustawy o ochronie zwierząt), zakazu nabywania lub zbywania produktów pochodzenia zwierzęcego pozyskanych ze zwierząt domowych (art. 10d ustawy o ochronie zwierząt), modyfikacji zadań gminy w zakresie zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania (art. 11-11b ustawy o ochronie zwierząt), wprowadzenia regulacji dotyczących identyfikacji psów i kotów, w tym utworzenia systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt domowych identyfikowanych (art. 11e-11s ustawy o ochronie zwierząt), wyposażania w monitoring określonych pomieszczeń w ubojni (art. 34 ustawy o ochronie zwierząt) oraz wysokości kar za naruszenie przepisów ustawy i zasad wykonywania tych kar (art. 35, art. 37 i art. 37f-39a ustawy o ochronie zwierząt).

W art. 2 projektu ustawy proponuje się wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, ze zm.), polegających przede wszystkim na dodaniu definicji pojęć „schronisko dla zwierząt” i „zwierzę bezdomne (art. 2 ust. 1).

W art. 3 projektu ustawy proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2018 r. poz. 1967), dalej jako „ustawa o ochronie zdrowia zwierząt”. Proponowane zmiany dotyczą przede wszystkim uwzględnienia w zakresie regulacji tej ustawy określenia wymagań weterynaryjnych dla podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt bezdomnych oraz wyłapywania zwierząt bezdomnych i prowadzenia miejsc przetrzymywania bezdomnych psów, a także określenia podmiotów uprawnionych do tworzenia lub prowadzenia schronisk dla zwierząt oraz miejsc przetrzymywania psów bezdomnych.

Art. 4-13 projektu ustawy zawierają przepisy o charakterze dostosowującym oraz przejściowym.

Zgodnie z art. 14 projektowanej ustawy ma ona wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, za wyjątkiem określonych przepisów, mających wejść w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia albo z dniem 1 stycznia 2021 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy Z uwagi na to, że projekt ustawy dotyczy częściowo zagadnień regulowanych prawem Unii Europejskiej, dokonując jego oceny należy uwzględnić:

- art. 49 i art. 56 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, dalej jako „TWE”;

- art. 13 TWE;

- dyrektywę 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z

27.12.2006, s. 36), dalej jako „dyrektywa 2006/123”;

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 576/2013 z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie przemieszczania o charakterze niehandlowym zwierząt domowych oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 998/2003 (Dz. Urz. UE L 178 z 28.6.2013, s. 1), dalej jako „rozporządzenie 576/2013”.

2.1. Art. 49 TWE stanowi, że ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego są zakazane; swoboda przedsiębiorczości obejmuje podejmowanie i wykonywanie działalności prowadzonej na własny rachunek, jak również zakładanie i zarządzanie przedsiębiorstwami na warunkach określonych przez ustawodawstwo państwa przyjmującego dla własnych obywateli. Swoboda przedsiębiorczości umożliwia zatem obywatelom UE trwałe i ciągłe uczestniczenie w życiu gospodarczym innego państwa członkowskiego niż państwo ich pochodzenia. Możliwość stosowania przepisów o swobodzie przedsiębiorczości warunkuje stała obecność w przyjmującym państwie członkowskim, wskazująca na zintegrowanie z jego życiem gospodarczym.

Z kolei swoboda przepływu usług, o której mowa w art. 56 TUE, umożliwia obywatelom UE i ich przedsiębiorstwom, utworzonym zgodnie z prawem państw członkowskich, oferowanie świadczeń odpłatnych, legalnych i czasowych na terenie innych państw członkowskich niż państwo ich pochodzenia (czynna swoboda przepływu usług). Swoboda ta umożliwia też korzystanie ze świadczeń oferowanych przez podmioty z innych państw członkowskich (bierna swoboda przepływu usług).

Swoboda przedsiębiorczości i swoboda przepływu usług są ze sobą związane łączy je krąg beneficjentów (obywatele UE) oraz przedmiot (działalność gospodarcza), różni natomiast element czasu, który w przypadku swobody przedsiębiorczości jest z zasady nieograniczony, podczas gdy w ramach swobody świadczenia usług działalność podmiotu pochodzącego z jednego państwa

członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego ma z zasady charakter tymczasowy. Swobody te różnią się także pod względem treści, gdyż inne są uprawnienia usługodawcy w ramach każdej ze swobód i inne mogą być wymagania stawiane przez prawo krajowe migrującym przedsiębiorcom, w zależności od tego, z której swobody pragną skorzystać.

Korzystanie z podstawowych swobód rynku wewnętrznego nie ma jednak charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom na mocy prawa UE, jak i prawa krajowego. Przepisy krajowe, których skutkiem mogłoby być utrudnienie lub zniechęcenie do korzystania z tych swobód, muszą jednak być (1) niedyskryminujące wobec podmiotów z innych państw członkowskich, (2) uzasadnione koniecznością ochrony nadrzędnych wymogów interesu ogólnego, (3) adekwatne z punktu widzenia przyjętego celu i (4) konieczne (tj. nienakładające ograniczeń wykraczających poza to, co jest niezbędne dla osiągnięcia zakładanego celu regulacji)¹. Państwa członkowskie korzystają w tym zakresie z pewnego marginesu uznania co do wyboru najwłaściwszego środka, zaś okoliczność, że w danym państwie członkowskim ustanowiono

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako „TSUE”) z dnia 30 listopada 1995 r. w sprawie C-55/94, Gebhard, pkt 37.

bardziej rygorystyczne wymogi niż w innych, nie oznacza sama przez się, że wymogi te są nieproporcjonalne²

2.2. Analizując kwestie związane z traktatowymi swobodami przedsiębiorczości oraz usług, należy mieć także na uwadze postanowienia dyrektywy 2006/123. Zgodnie z art. 16 tej dyrektywy państwo członkowskie, w którym świadczona jest usługa, zapewnia możliwość swobodnego podjęcia i prowadzenia działalności usługowej na swoim terytorium. Ewentualne wymogi stawiane usługodawcom muszą być niedyskryminacyjne, konieczne i proporcjonalne. Wymóg ma charakter niedyskryminacyjny, jeżeli ani bezpośrednio, ani pośrednio nie dyskryminuje ze względu na przynależność państwową, lub w przypadku osób prawnych ze względu na państwo członkowskie, w którym prowadzą przedsiębiorstwo. Konieczność wymogu jest rozumiana jako uzasadnienie go względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, zdrowia publicznego lub ochrony środowiska naturalnego, przy czym zgodnie z motywem 41 preambuły dyrektywy 2006/123 pojęcie „porządek publiczny” obejmuje ochronę przed rzeczywistym lub wystarczająco poważnym zagrożeniem jednego z podstawowych interesów publicznych i może dotyczyć szczególnie kwestii związanych z m.in. dobrostanem zwierząt, natomiast pojęcie „nadrzędnego interesu publicznego” zawiera w sobie m.in. zdrowie zwierząt (motyw 56 preambuły oraz art. 4 pkt 8

dyrektywy 2006/123). W końcu wymóg jest proporcjonalny, jeżeli jest odpowiedni dla osiągnięcia wyznaczonego celu i nie wykracza poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia.

2.3. Przepisy dotyczące swobód rynku wewnętrznego należy odczytywać z uwzględnieniem art. 13 TfUE dotyczącego dobrostanu zwierząt. W artykule tym postanowiono, że przy formułowaniu i wykonywaniu polityki rolnej, rybołówstwa i transportu Unii oraz polityk dotyczących rynku wewnętrznego, badań i rozwoju technologicznego oraz przestrzeni kosmicznej, Unia i państwa członkowskie w pełni uwzględniają wymagania w zakresie dobrostanu zwierząt jako istot zdolnych do odczuwania, przy równoczesnym przestrzeganiu przepisów prawnych i administracyjnych oraz zwyczajów państw członkowskich związanych w szczególności z obyczajami religijnymi, tradycjami kulturowymi i dziedzictwem regionalnym. Z punktu widzenia materii regulowanej w projekcie ustawy na uwagę zasługuje to, że przy formułowaniu i wykonywaniu polityk dotyczących rynku wewnętrznego państwa członkowskie zobowiązane są uwzględniać wymagania dotyczące dobrostanu zwierząt.

Wyrok TSUE z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie C-110/05, Komisja przeciwko Republice Włoskiej, pkt 65

2.4. Art. 15 ust. 7 dyrektywy 2006/123/WE określa wymogi notyfikacyjne. Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie powiadamiają Komisję o wszelkich nowych przepisach ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, które ustanawiają określone w tej dyrektywie wymogi oraz o przyczynach wprowadzenia takich wymogów. Komisja informuje inne państwa członkowskie o takich przepisach. Powiadomienie takie nie stanowi przeszkody w przyjęciu tych przepisów przez państwa członkowskie. W ciągu 3 miesięcy od daty wpływu powiadomienia Komisja bada zgodność wszelkich nowych wymogów z prawem wspólnotowym [obecnie: unijnym — BAS], a w odpowiednich przypadkach podejmuje decyzję wzywającą dane państwo członkowskie do odstąpienia od ich przyjęcia lub do ich uchylenia.

Wymogi, do których odnosi się wskazany obowiązek notyfikacyjny, zostały określone w art. 15 ust. 6 w związku z ust. 2 i ust. 3 dyrektywy 2006/123/WE. W myśl art. 15 ust. 6 dyrektywy 2006/123/WE, od 28 grudnia 2006 r. państwa członkowskie nie wprowadzają nowych wymogów tego rodzaju, które zostały wyszczególnione w ust. 2, chyba że wymóg taki spełnia warunki określone w ust. 3. Zgodnie z art. 15 ust. 2 dyrektywy 2006/123/WE państwa członkowskie sprawdzają, czy w ramach ich systemu prawnego podejmowanie lub prowadzenie działalności usługowej jest uzależnione od spełnienia któregośkolwiek z

niedyskryminacyjnych wymogów, w tym obowiązku przyjęcia przez usługodawcę określonej formy prawnej.

2.5. Zgodnie z art. I rozporządzenia 576/2013 ustanawia ono wymogi dotyczące zdrowia zwierząt mające zastosowanie do przemieszczania o charakterze niehandlowym zwierząt domowych oraz przepisy dotyczące kontroli zgodności takiego przemieszczania.

Zgodnie z art. 2 ust. I rozporządzenia 576/2013 ma ono zastosowanie do przemieszczania o charakterze niehandlowym zwierząt domowych do państwa członkowskiego z innego państwa członkowskiego lub z terytorium lub państwa trzeciego.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej 3.1. W art. 3 pkt 19 projektu ustawy przewiduje się dodanie art. 12a i art.

12b w ustawie o ochronie zdrowia zwierząt. Zgodnie z projektowanymi przepisami schroniska dla zwierząt oraz miejsca przetrzymywania bezdomnych psów i kotów³ mogłyby być tworzone lub prowadzone wyłącznie przez jednostki samorządu terytorialnego bądź ich jednostki organizacyjne lub organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, posiadające status organizacji pożytku publicznego. Konsekwencją

W projekcie ustawy używane są określenia: „miejsca przetrzymywania bezdomnych psów i kotów”, „miejsca przetrzymywania wyłapanych bezdomnych psów i kotów” i „miejsca przetrzymywania psów bezdomnych”, jednak z proponowanych przepisów wynika, że chodzi o jedną kategorię miejsc.

projektowanych przepisów byłoby ograniczenie możliwości prowadzenia działalności w określonej dziedzinie, co należy ocenić pod kątem dopuszczalności ograniczenia traktatowej swobody przedsiębiorczości.

Z art. 49 TFUE wywodzone są określone wnioski orzecznicze (zob. pkt 2.1 opinii). Uwzględniając orzecznictwo TSUE można stwierdzić, że w projektowanych przepisach nie wprowadza się dyskryminacji bezpośredniej (jawnej), ponieważ nie różnicuje się w nich w sposób wyraźny sytuacji prawnej podmiotów objętych jego regulacją w zależności od ich przynależności państwowej. Z jednej strony, wynikające z proponowanych przepisów ograniczenie możliwości prowadzenia działalności przez podmioty inne niż wymienione w tych przepisach, odnosi się w jednakowym stopniu do przedsiębiorców z Polski, jak i pozostałych państw członkowskich. Z drugiej strony, dopuszczenie prowadzenia tej działalności przez określone organizacje pożytku publicznego nie ma charakteru dyskryminującego, ponieważ przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o

wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450, ze zm.) nie ograniczają ze względu na kryterium obywatelstwa możliwości działania w formie takich organizacji.

Nie wyczerpuje to jednak analizy zgodności projektu z art. 49 TfUE. Należy bowiem rozważyć, czy proponowane przepisy nie wprowadzają dyskryminacji pośredniej (ukrytej) lub innych ograniczeń swobody przedsiębiorczości o charakterze niedyskryminacyjnym. Dyskryminacja pośrednia ma miejsce, gdy pozornie neutralny przepis, stosowany niezależnie od przynależności państwowej, stawia w niekorzystnej sytuacji przede wszystkim lub w znacznej większości przedsiębiorców z innych państw członkowskich¹. W odniesieniu do projektowanej regulacji brak jest przesłanek do stwierdzenia dyskryminacji pośredniej, bowiem nie przewiduje ona rozwiązań, które w ramach dopuszczonej formy prowadzenia działalności stawia w praktyce w gorszej sytuacji podmioty z innych państw członkowskich²³⁴.

Zgodnie z orzecznictwem TSUE wszelkie podjęte przez państwa członkowskie środki, które uniemożliwiają, utrudniają lub czynią mniej atrakcyjnymi korzystanie ze swobód traktatowych stanowią bariery w ramach rynku wewnętrznego nawet jeżeli te ograniczenia są stosowane bez rozróżnienia wobec podmiotów z państwa przyjmującego i z innych państw członkowskich⁶.

W szczególności należy uwzględnić utrwaloną linię orzeczniczą TSUE, zgodnie z którą zakaz wyrażony w art. 49 TfUE nie ogranicza się do dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ale obejmuje również niedyskryminacyjne ograniczenia swobody przedsiębiorczości. Państwa członkowskie mogą bowiem wprowadzać regulacje w zakresie określania zasad dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej, lecz pod pewnymi warunkami. Jak wynika z orzecznictwa TSUE, środki krajowe, które mogłyby utrudnić lub uczynić mniej atrakcyjnym korzystanie z podstawowej swobody, jaką jest swoboda przedsiębiorczości, powinny spełniać cztery warunki: 1) muszą być stosowane w sposób niedyskryminujący, 2) muszą być usprawiedliwione nadrzędnymi wymogami interesu ogólnego, 3) muszą być odpowiednie do zapewnienia realizacji zamierzonego celu i 4) nie mogą wykraczać poza to, co konieczne dla realizacji tego celu⁷.

¹ Zob. np. wyrok TSUE z dnia 8 stycznia 2007 r. w sprawie C-332/05, Celozzi, pkt 24.

² Por. wyrok TSUE z dnia 8 czerwca 2017 r. w sprawie C-580/15, Maria Eugenia van der Weegen i in. przeciwko Belgische Staat, pkt 29.

³ Wyroki TSUE z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie C-293/06, Deutsche Shell GmbH przeciwko Finanzamt fiir GroBunternehmen in Hamburg, pkt 2 oraz z dnia 3 czerwca 2010 r. w sprawie C-

⁴ /08, Ladbrokes Betting & Gaming Ltd i Ladbrokes International Ltd przeciwko Stichting de Nationale Sporttotalisator, pkt 15

W odniesieniu do proponowanych art. 12a i art. 12b ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, jak odnotowano wyżej, nie ma mowy o dyskryminowaniu podmiotów z innych państw członkowskich. Pierwszy warunek dopuszczalności tego ograniczenia jest zatem spełniony. Jeżeli chodzi o interes ogólny podlegający ochronie, to projektodawcy wskazują, że proponowane rozwiązanie ma zagwarantować odpowiedni poziom opieki nad zwierzętami, a zatem będzie to służyć polepszeniu dobrostanu zwierząt oraz ochrony zdrowia zwierząt. Są to względy zmierzające do osiągnięcia słuszych celów zgodnych z art. 13 TfUE i uzasadnionych nadrzędnym względem interesu ogólnego, wobec czego – w świetle orzecznictwa TSUE — państwa członkowskie mogą powoływać się na nie, aby uzasadnić odstępstwa od swobód rynku wewnętrznego⁴. Drugi i trzeci warunek również należy uznać za spełnione. W świetle danych zawartych w uzasadnieniu projektu wprowadzenie proponowanego ograniczenia pozwoli przeciwdziałać opisanym w nim negatywnym zjawiskom, co pozwala uznać, że proponowany przepis ma charakter celowy (adekwatny).

Natomiast w odniesieniu do czwartego warunku (konieczność) trzeba odnotować, że w przypadku gdy państwo członkowskie nie wykazało ani niezbędnego charakteru, ani proporcjonalności spornych środków w stosunku do zamierzonego celu, ograniczenie przez takie środki traktatowej swobody przedsiębiorczości uznaje się za niedopuszczalne⁹. W odniesieniu do omawianych propozycji należy uznać, że ze względu na szczególny charakter działalności, której dotyczy ograniczenie, projektowane rozwiązanie jest zgodne

⁴ Por. np. wyroki TSUE z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie C-384/08, Attanasio Group, pkt 50 oraz z dnia 25 października 2007 r. w sprawie C-464/05, Geurts i Vogten, pkt 24.

Wyrok TSUE z dnia 22 października 2009 r. w sprawie C-438/08, Komisja przeciwko Republice Portugalskiej, pkt 49.

z zasadą proporcjonalności. Wymaga podkreślenia, że celem prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt oraz miejsc przetrzymywania bezdomnych psów ma być zapewnienie właściwego poziomu opieki nad zwierzętami, a nie osiągnięcie zysku, wobec czego ograniczenie kręgu podmiotów prowadzących taką działalność do podmiotów wskazanych przez projektodawców jest uzasadnione¹.

¹ W tym kontekście można przywołać wyrok TSUE z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie C-113/13, ASL Spezzino. Przedmiotem rozstrzygnięcia były wprowadzone regulacje z zakresu zamówień publicznych, lecz dokonano w nim także wykładni art. 49 TfUE w związku z kategorią podmiotów działających w określonej formie i w określonym celu. TSUE uznał w tym wyroku, iż „art. 49 TfUE i art. 56 TWE należy interpretować w ten sposób, że postanowienia te nie stoją na przeszkodzie uregulowaniom krajowym, które, tak jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, przewidują, iż świadczenie usług transportu sanitarnego i ratownictwa medycznego musi być powierzane w pierwszej kolejności i w

Zob. m.in. wyroki TSUE z dnia 30 listopada 1995 r. w sprawie C-55/94, Gebhard, pkt 37, z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie C-169/07, Hartlauer, pkt 44 oraz z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie C-384/08, Attanasio Group, pkt 51.

Wobec powyższego proponowane art. 12a i art. 12b ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, zawarte w art. 3 pkt 19 projektu ustawy, można uznać za przepisy nienaruszające art. 49 TWE w rozumieniu nadanym mu w orzecznictwie TSUE.

3.2. W myśl art. 12a i art. 12b ustawy o ochronie zdrowia zwierząt schroniska dla zwierząt oraz miejsca przetrzymywania bezdomnych psów będą mogły być tworzone lub prowadzone wyłącznie przez jednostki samorządu terytorialnego bądź ich jednostki organizacyjne lub organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, posiadające status organizacji pożytku publicznego. Przepisy te można zakwalifikować jako określające obowiązek przyjęcia określonej formy prawnej, w rozumieniu art. 15 ust. 2 lit. b dyrektywy 2006/123/WE. W myśl art. 15 ust. 7 dyrektywy 2006/123/WE wprowadzenie takiego wymogu podlega obowiązkowi notyfikacyjnemu.

3.3. W ustawie o ochronie zdrowia zwierząt w przepisach rozdziału 4a „Wymagania weterynaryjne przy przemieszczaniu w celach niehandlowych zwierząt domowych towarzyszących podróżnym oraz zasady identyfikacji tych zwierząt” znajdują się odesłania do przepisów rozporządzenia (WE) nr 998/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. w sprawie wymogów dotyczących zdrowia zwierząt, stosowanych do przemieszczania zwierząt domowych o charakterze niehandlowym i zmieniającego dyrektywę Rady 92/65/EWG I 1 Rozporządzenie to zostało uchylone na mocy rozporządzenia 576/2013. W art. 3 pkt 13-16 projektu ustawy proponuje się zastąpić odesłania do przepisów rozporządzenia (WE) nr 998/2003 odesłaniami do przepisów rozporządzenia 576/2013, które obecnie regulują kwestie, o których mowa w

drodze bezpośredniego udzielenia zamówienia, bez jakiegokolwiek ogłoszenia o zamówieniu, organizacjom wolontariackim objętym umowami, o ile ramy prawne i umowne, w których prowadzona jest działalność tychże organizacji faktycznie przyczyniają się do celu społecznego i do realizacji celów solidarności oraz efektywności budżetowej, na których opierają się te uregulowania”.

Dz. Urz. WE L 146 z 13.06.2003, s. 1, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 3, t. 39, s. 75, ze zm.

rozdziale 4a ustawy o ochronie zdrowia zwierząt. Przedstawione zmiany są zgodne z rozporządzeniem 576/2013.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 31 grudnia 2018 r. dotyczy częściowo kwestii regulowanych prawem Unii Europejskiej.

Proponowane art. 12a i art. 12b ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, zawarte w art. 3 pkt 19 projektu ustawy, nie naruszają art. 49 TfUE.

Proponowane zmiany w przepisach rozdziału 4a ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, zawarte w art. 3 pkt 13-16 projektu ustawy, są zgodne z rozporządzeniem 576/2013.

W pozostałym zakresie projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy podlega notyfikacji w trybie art. 15 ust. 7 dyrektywy 2006/123/WE, przy czym wszczęcie procedury notyfikacyjnej nie stanowi przeszkody w przyjęciu projektowanych przepisów.

Akceptował: Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

Warszawa, dnia 31 stycznia 2019 r.

Ocena prawnych skutków regulacji zawartej w
autopoprawce do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o
ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw

(autopoprawka wniesiona do Sejmu dnia 3 stycznia 2019 r.)

(przedstawiciel wnioskodawców Pan Poseł Krzysztof Czabański)

1. Tezy

1. Projektowane regulacje mogą przyczynić się do wzmocnienia ochrony prawnej zwierząt oraz poprawy ich dobrostanu.

2. Aby osiągnąć te cele projekt wprowadza do porządku prawnego istotne zmiany. Przyjęcie niektórych z projektowanych przepisów w zaproponowanym brzmieniu mogłoby jednak budzić pewne wątpliwości w procesie stosowania prawa. Celowe wydaje się zatem wprowadzenie korekt w niektórych projektowanych przepisach w toku dalszych prac legislacyjnych nad projektem.

3. Nieprecyzyjność niektórych nowowprowadzanych pojęć, które znajdują zastosowanie w konstruowaniu przepisów przewidujących sankcje karne, mogłaby skutkować tym, że przyjęcie projektu w zaproponowanym brzmieniu byłoby obarczone ryzykiem sformułowania zarzutu niekonstytucyjności.

4. Przyjęcie niektórych regulacji ograniczających prawa właścicieli psów lub kotów „nierasowych” oraz ograniczających prawa właścicieli psów lub kotów „rasowych” może wiązać się z ryzykiem sformułowania zarzutu niezgodności z Konstytucją w zakresie ochrony własności i innych praw majątkowych oraz w kontekście konstytucyjnego prawa wolności zrzeszania się.

5. Przypisanie wysokich kar (włącznie z karą pozbawienia wolności do roku) czynom takim jak puszczenie psa bez możliwości jego kontroli lub bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna, budzi istotne wątpliwości.

II. Przedmiot oceny

Przedmiotem oceny są skutki, które będzie rodzić lub może powodować wprowadzenie regulacji zawartej w autopoprawce do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (autopoprawka wniesiona do Sejmu dnia 3 stycznia 2019 r.; przedstawiciel wnioskodawców Pan Poseł Krzysztof Czabański), dalej jako „projekt”. Ocena została sporządzona na zlecenie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu, Pana Ministra Dariusza Salamonczyka, przyjęte do realizacji dnia 17 stycznia 2019 r. i uwzględnia stan prawny na dzień jej sporządzenia.

III. Zakres proponowanych zmian

W art. 1 projektu proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2019 r. poz. 122), dalej jako: „ustawa o ochronie zwierząt”. Przedstawione propozycje dotyczą m.in. modyfikacji niektórych obowiązujących definicji oraz wprowadzenia nowych definicji, w tym pojęć: „pies rasowy”, „kot rasowy”, „koty wolno bytujące” (art. 4 ustawy o ochronie zwierząt), poszerzenia katalogu działań i zaniechań uznawanych za znęcanie się nad zwierzętami (art. 6 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt), rozbudowania procedury odebrania zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi (art. 7 ustawy o ochronie zwierząt), określenia, że zwierzęta domowe mogą być trzymane na uwięzi nie krótszej niż 5 metrów (art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt), zakazu prowadzenia egzekucji ze zwierząt domowych (art. 9c ustawy o ochronie zwierząt), zakazu zbywania zwierząt domowych małoletnim (art. 10a ustawy o ochronie zwierząt), zakazu uczestnictwa w wystawach kynologicznych psów poddanych zabiegowi przycinania uszu lub ogona (art. 10c ustawy o ochronie zwierząt), zakazu nabywania lub zbywania produktów pochodzenia zwierzęcego pozyskanych ze zwierząt domowych (art. 10d ustawy o ochronie zwierząt), modyfikacji zadań gminy w zakresie zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania (art. 11-1 l b ustawy o ochronie zwierząt), wprowadzenia regulacji dotyczących identyfikacji psów i kotów, w tym utworzenia systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt domowych identyfikowanych (art. 1 le-1 ls ustawy o ochronie zwierząt), wyposażania w monitoring określonych pomieszczeń w ubojni (art. 34 ustawy o ochronie zwierząt) oraz wysokości kar za naruszenie przepisów ustawy i zasad wykonywania tych kar (art. 35, art. 37 i art. 37f-39a ustawy o ochronie zwierząt).

W art. 2 projektu proponuje się wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, ze zm.), dalej jako „ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”, polegających przede wszystkim na dodaniu definicji pojęć „schronisko dla zwierząt” i „zwierzę bezdomne (art. 2 ust. 1).

W art. 3 projektu proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. z 2018 r. poz. 1967) dalej jako: „ustawa o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt”. Proponowane zmiany dotyczą przede wszystkim uwzględnienia w zakresie regulacji tej ustawy określenia wymagań weterynaryjnych dla podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt bezdomnych oraz wyłapywania zwierząt bezdomnych i prowadzenia miejsc przetrzymywania bezdomnych psów, a także określenia podmiotów uprawnionych do tworzenia lub prowadzenia schronisk dla zwierząt oraz miejsc przetrzymywania psów bezdomnych.

Art. 4-13 projektu zawierają przepisy o charakterze dostosowującym oraz przejściowym.

Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu, przedłożona autopoprawka wprowadza zasadnicze zmiany w pierwotnym projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw. Z projektu zostały wykreślone przepisy dotyczące hodowli zwierząt futerkowych, uboju rytualnego, zwierząt w cyrkach oraz dotyczące zakazu trzymania psów na uwięzi. Projekt został natomiast poszerzony o regulacje dotyczące zakazu prowadzenia schronisk dla zwierząt oraz miejsc przetrzymywania bezdomnych psów i kotów przez podmioty komercyjne. Modyfikacji uległy przepisy dotyczące identyfikacji zwierząt.

IV. Podmioty, na które będzie oddziaływać regulacja zawarta w projekcie

Projektowana regulacja będzie oddziaływać na:

- osoby posiadające zwierzęta lub opiekujące się zwierzętami i na same zwierzęta (w tym bezdomne, a także tzw. wolno żyjące); - jednostki samorządu terytorialnego oraz ich jednostki organizacyjne; - wójtów, burmistrzów, prezydentów miast; - organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt,

(w tym posiadające status organizacji pożytku publicznego); - schroniska dla zwierząt; - podmioty prowadzące hotele dla zwierząt lub inne formy usługowego tymczasowego przetrzymywania zwierząt;

ogrody zoologiczne;

- lekarzy weterynarii i techników weterynarii świadczących usługi weterynaryjne; - podmioty prowadzące w dniu wejścia w życie ustawy rejestry, bazy danych albo ewidencje zidentyfikowanych i zarejestrowanych zwierząt domowych identyfikowanych;

- organy Inspekcji Weterynaryjnej, powiatowych lekarzy weterynarii, wojewódzkich lekarzy weterynarii, Głównego Lekarza Weterynarii;

- Krajową Radę Lekarsko-Weterynaryjną; - regionalnych dyrektorów ochrony środowiska; - policję i straż gminną; - gospodarstwa rolne; -

osoby prowadzące pojazdy mechaniczne; -
właściciele ubojni.

V. Ocena proponowanych rozwiązań

Projektowane przepisy wprowadzają szereg nowych definicji ustawowych, bądź modyfikują niektóre już zastane w porządku prawnym. Przyjęcie tych regulacji w zaproponowanym kształcie prowadziłyby do występowania różnych wątpliwości interpretacyjnych, stąd wniosek, iż niektóre spośród projektowanych definicji powinny być doprecyzowane w toku dalszych prac legislacyjnych.

W przypadku podjęcia decyzji o wprowadzeniu kolejnych elementów do definicji znęcania się nad zwierzętami (art. 6 ustawy o ochronie zwierząt) należy sprecyzować niektóre zwroty, takie jak np. „naturalne zachowania zwierzęcia”, „urządzenia mogące powodować zranienie lub okaleczenie ptaków” oraz „świadome i bez przyczyny zaniechanie podjęcia lub kontynuowania leczenia zwierzęcia, w przypadku stanu lub choroby, które powodują ból lub cierpienie lub prowadzą, albo mogą prowadzić do jego śmierci”. Przykładowo, w odniesieniu do ostatniego sformułowania — wątpliwości budzi m.in., jaka przyczyna będzie powodować, że w danym przypadku nie będzie można mówić o znęcaniu się nad zwierzęciem. Nie jest jasne, czy przyczyną taką będą mogły być wysokie koszty ekonomiczne koniecznej operacji weterynaryjnej, albo niewielkie szanse wyleczenia. Wydaje się, że część zastosowanych pojęć zaproponowanych w projekcie należałoby uznać za zbyt niedookreślone, aby można było z nimi łączyć sankcje karne. Przyjęcie przepisów w zaproponowanym brzmieniu byłoby obarczone ryzykiem możliwości sformułowania zarzutu niekonstytucyjności.

Projekt wprowadza w art. 4 pkt 28 ustawy o ochronie zwierząt definicję pojęcia „koty wolno bytujące”, tymczasem w już obowiązującym przepisie art. 1 l a ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zwierząt występuje pojęcie „wolno żyjące koty”, które projekt zastępuje — w treści art. 1 l a ust. 2 pkt 2 — nowowprowadzonym pojęciem. Jednocześnie jednak w dodawanym przez projekt art. 1 l a ust. 2 pkt 2 a ustawy o ochronie zwierząt przewiduje się zastosowanie dotychczasowego pojęcia „wolno żyjące koty”. Wskazane rozbieżności terminologiczne będą prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych, stąd wniosek, że powinny zostać usunięte w toku dalszych prac legislacyjnych nad projektem.

Wątpliwości interpretacyjnych będą wiązać się również z pojęciem „hotelu dla zwierząt”, które projekt wprowadza w nowelizowanych ustawach, przy czym definicja tego pojęcia została zawarta tylko w jednej z nich, sama zaś definicja także rodzi niejasności. W ustawie o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt wprowadza się i definiuje m.in. pojęcie „hotelu dla zwierząt”, jako miejsce przeznaczone lub wykorzystywane do usługowego, tymczasowego przetrzymywania zwierząt mających posiadaczy innych niż gmina, niezależnie od nadanej nazwy. Tymczasem w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprowadza się przepis (w art. 7 ust. 1 pkt 5), który stanowi o prowadzeniu hoteli dla zwierząt lub innych

form usługowego tymczasowego przetrzymywania zwierząt mających posiadaczy innych niż gmina. W tej ustawie nie definiuje się „hotelu dla zwierząt”. Powstaje pytanie, czy intencją Projektodawców było posiłkowanie się definicją z ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, a także jak należy interpretować „inne formy usługowego tymczasowego przetrzymywania zwierząt”, w szczególności w kontekście sformułowania „niezależnie od nadanej nazwy” zawartego w definicji „hotelu dla zwierząt”. Potrzeba precyzyjnego określenia zakresu pojęcia „hotel dla zwierząt” wynika m.in. z regulacji zawartej w art. 11 projektu, który przewiduje utratę prawa do kontynuowania prowadzenia działalności hotelu dla zwierząt w przypadku niewypełnienia obowiązków nakładanych we wprowadzanych unormowaniach.

Projekt wprowadza pojęcie rasowych psów i kotów i jednocześnie, odwołując się do tych definicji, wprowadza zakaz rozmnażania nierasowych psów i kotów w celach handlowych (zob. art. 10a ust. 1 pkt 2 oraz art. 10a ust. 6 ustawy o ochronie zwierząt). Jednocześnie z projektowanych przepisów wynika, że właściciel psa albo kota będzie mógł uzyskać uznanie swojego zwierzęcia za rasowe tylko poprzez członkostwo w Związku Kynologicznym w Polsce albo w analogicznym zagranicznym podmiocie uznawanym przez ten związek (w przypadku psa), albo w Polskim Związku Felinologicznym albo w analogicznym zagranicznym podmiocie uznawanym przez ten związek (w przypadku kota). Wydaje się, że przyjęcie takich regulacji może budzić wątpliwości co do zgodności z Konstytucją w zakresie ochrony własności i innych praw majątkowych. Zgodnie z art. 1 ustawy o ochronie zwierząt zwierzę nie jest rzeczą. Może być jednak przedmiotem praw majątkowych. Jednocześnie wskazana regulacja może budzić wątpliwości w kontekście konstytucyjnego prawa wolności zrzeszania się.

Projektowany art. 11 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt stanowi, że gmina jest posiadaczem bezdomnych psów i kotów przebywających lub wyłapanych na jej terytorium. Wydaje się, że tak szeroki przepis może być źródłem wielu trudności dla gmin, wynikających z automatycznego nałożenia na nie poprzez ten przepis szeregu obowiązków, w tym także wynikających już z przepisów projektu, np. z projektowanego art. 11 m ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, zgodnie z którym posiadacz zwierzęcia jest odpowiedzialny za doprowadzenie zwierzęcia do miejsca przeprowadzenia jego identyfikacji w terminach określonych w ustawie.

Projekt w art. 9 nakłada na podmioty prowadzące rejestry, bazy danych albo encje zidentyfikowanych zarejestrowanych zwierząt domowych identyfikowanych obowiązek przekazania nieodpłatnie do centralnej bazy danych oznakowanych i zarejestrowanych zwierząt domowych identyfikowanych, zwanej „centralną bazą danych”, kopii danych zwierząt zarejestrowanych w tych rejestrach, bazach danych albo ewidencjach, przy czym sposób przekazania i format danych, ustali Prezes Krajowej

Rady Lekarsko-Weterynaryjnej. Ostateczna prawna ocena obowiązku nakładanego na ww. podmiot nie jest możliwa na podstawie tekstu projektu, gdyż będzie zależec od treści wskazanego skonkretyzowania tego obowiązku przez Prezesa Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej. Wydaje się, że jeśli ww. podmioty zostałyby zobowiązane do sfinansowania przeformatowania posiadanych danych do konkretnego formatu określonego przez Prezesa Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej, to regulacja taka mogłaby budzić wątpliwości co do tego, czy nie nakłada obowiązku zbyt daleko idącego (wydaje się, że przyszła regulacja powinna poprzestać na sformułowaniu obowiązku przekazania danych do centralnej bazy danych w takiej postaci, jaką aktualnie dysponują podmioty zobowiązane).

Projektowany art. 35 ust. 1b ustawy o ochronie zwierząt wprowadza sankcje karne, w postaci kary grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku, za naruszenie zakazów określonych w art. 9c oraz 10a ust. 1-3. Z przepisów tych wynika, że karą pozbawienia wolności do roku zagrożone będzie m.in. puszczenie psa bez możliwości jego kontroli lub bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna (art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt); taką samą karą będzie zagrożone rozmnożenie nierasowych — w rozumieniu projektowanej ustawy — psów albo kotów w celach handlowych (art. 10a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt). Przypisanie tym czynom zagrożenia tak wysoką karą budzi istotne wątpliwości. W obecnym stanie prawnym naruszenie nakazów albo zakazów określonych w art. 10a ust. 1-3 zagrożone jest karą aresztu lub grzywny.

W ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2017.1289 j.t. z późn. zm.) wprowadza się zmianę, zgodnie z którą

prowadzenia hoteli dla zwierząt lub innych form usługowego tymczasowego przetrzymywania zwierząt mających posiadaczy innych niż gmina będzie wymagało uzyskania zezwolenia (art. 7 ust. 1 pkt 5 tej ustawy). Przy czym rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, wymagania, w tym wymagania lokalizacyjne, jakie powinien spełniać podmiot ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 3-5, uwzględniając warunki epizootyczne, środowiskowe i uciążliwość realizowanych zadań (art. 7 ust. 3 tej ustawy). Można rozważyć, czy ze względu na dążenie do ujednolicenia kryteriów wydawania takich zezwoleń nie należałoby dodać regulacji przewidującej ustalenie przez właściwego ministra, w drodze rozporządzenia, szczegółowego sposobu określania wymagań, dla hoteli i innych form usługowego tymczasowego przetrzymywania zwierząt.

Skutkiem przyjęcia proponowanych zmian w ustawie o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt będzie określenie wymagań weterynaryjnych dla podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt bezdomnych oraz wyłapywania zwierząt

bezdomnych i prowadzenia miejsc przetrzymywania bezdomnych psów, a także wymagań weterynaryjnych dla podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia hotelu dla zwierząt. Podjęcie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla zwierząt będzie wymagało, nie tak jak dotychczas jedynie zgłoszenia, lecz stwierdzenia przez powiatowego lekarza weterynarii, w drodze decyzji, spełniania wymagań weterynaryjnych określonych dla tego rodzaju działalności (zmiana w art. 5

ust. 1). Ponadto przewidziano wymóg uzyskania opinii organizacji społecznej o zasięgu ogólnopolskim, posiadającej status organizacji pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, dotyczącej prowadzenia schroniska dla zwierząt przez podmiot zamierzający prowadzić taką działalność (projektowany art. 5 ust. 3a). Ogólne rzecz biorąc — projekt zwiększa wymagania, w porównaniu z obowiązującym stanem prawnym wobec podmiotów prowadzących (lub zamierzających prowadzić) wskazane rodzaje działalności.

W projekcie przewiduje się wprowadzenie w art. 1 pkt 1 lit. j ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt treści, która w takim samym brzmieniu jest już zawarta w obowiązującym przepisie. Kwestia ta wymaga wyjaśnienia w toku dalszych prac legislacyjnych.

VI. Podsumowanie

Celem projektu jest szeroko rozumiane wzmocnienie ochrony prawnej zwierząt oraz poprawa ich dobrostanu. Aby osiągnąć te cele projekt wprowadza do porządku prawnego istotne zmiany. Jednak przyjęcie niektórych z zaproponowanych przepisów w przedstawionym brzmieniu byłoby obarczone ryzykiem sformułowania zarzutu niekonstytucyjności. Projekt wymaga dalszych prac legislacyjnych.

Autor:

Paweł Kościelny ekspert ds.
legislacji w Biurze
Analiz Sejmowych