

UZASADNIENIE

I. Cel i istota projektowanych rozwiązań

Przedłożony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy dokonuje nowelizacji ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580).

Celem projektowanej ustawy jest wprowadzenie zakazu trzymania zwierząt domowych na uwięzi, a w szczególności rozwiązanie problemu psów trzymanyh „na łańcuchu”. Trzymanie zwierząt domowych na uwięzi należy uznać za postępowanie niehumanitarne względem zwierzęcia, które wiąże się niejednokrotnie z konsekwencjami noszącymi znamiona znęcania się nad zwierzętami, takimi jak: długotrwałe przetrzymywanie zwierzęcia na uwięzi, zbyt krótka długość uwięzi stosowanej wobec zwierzęcia, w przypadku psów wrastanie łańcuchów w szyję, utrzymywanie zwierząt na zbyt ciężkich łańcuchach w stosunku do ich wielkości, czy przymarzaniem łańcuchów do ciała zwierząt zimą. Przedstawiony problem dotyczy przede wszystkim psów „na łańcuchu”, bowiem taka forma uwięzi jest najprostszym i najtańszym sposobem ograniczenia obszaru poruszania się psa na obszarze jego stałego bytowania.

Należy podkreślić, że zakaz trzymania psów na uwięzi („na łańcuchu”) obowiązuje już w niektórych państwach Unii Europejskiej m.in. w Austrii, w Szwecji oraz na Słowacji. W niektórych państwach, chociaż brak jest ogólnokrajowego zakazu trzymania psów na łańcuchu, przepisy tego rodzaju wprowadzono na poziomie regionalnym. Tak jest np. we Włoszech, gdzie zakaz obowiązuje w takich regionach jak Toskania, Umbria czy Lombardia.

Projektowana ustawa stanowi alternatywną propozycję regulacji ustawowej wobec uchwalonej ustawy w przedmiotowym zakresie, która nie znalazła akceptacji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (ustawa z dnia 7 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt.).

Ustawa przekazana przez Pana Prezydenta do ponownego rozpatrzenia przez Sejm, zawiera regulację, która wprowadza zakaz utrzymywania zwierząt domowych na uwięzi, ale tylko wyłącznie w stosunku do psów, pomijając inne zwierzęta domowe w rozumieniu nowelizowanej ustawy. Tym samym zaproponowane w tej ustawie rozwiązania, gdyby weszły w życie skutkowałyby pozbawieniem zwierząt domowych innych niż psy dotychczasowej ochrony wynikającej z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

Ponadto zawarte w tej ustawie regulacje są także dalece ponadwymiarowe i nieprecyzyjne, w szczególności w zakresie potrzeby zawarcia w ustawie definicji legalnej pojęcia „kojec” oraz wprowadzenia proponowanych wymogów dla kojców do utrzymywania psów w zakresie ich powierzchni. Dodatkowo należy wskazać, że uchwalona ustawa z dnia 7 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt budzi wątpliwości dotyczące tego czy jest w stanie doprowadzić do osiągnięcia zmierzonych celów oraz czy skutki wprowadzanej regulacji są proporcjonalne do obowiązków nakładanych przez nią na obywatela – właściciela lub posiadacza psa.

Wobec powyższego skierowana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ustawa do ponownego rozpatrzenia przez Sejm budzi wątpliwości nie tylko natury merytorycznej ale i praktycznej.

II. Dotychczasowy stan prawny w regulowanym projektem obszarze oraz proponowane zmiany.

Projekt ustawy obejmuje nowelizację ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580), a jej zakres został ograniczony wyłącznie do zwierząt domowych, przez które ustawa rozumie zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza.

Projektowana ustawa wprowadza zakaz trzymania zwierząt domowych na uwięzi, przez dokonanie zmiany art. 9 ust. 2 zmienianej ustawy. Przepis ten w obecnym brzmieniu stanowi, że zabrania się trzymania zwierząt domowych na uwięzi w sposób stały dłużej niż 12 godzin w ciągu doby lub powodujący u nich uszkodzenie ciała lub cierpienie oraz niezapewniający możliwości niezbędnego ruchu. Obowiązujący przepis art. 9 ust. 2 ustawy stanowi również, że długość uwięzi nie może być krótsza niż 3 m.

Naruszenie powyższego zakazu stanowi obecnie wykroczenie (art. 37 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt). Wejście w życie projektowanego zakazu trzymania zwierząt na uwięzi będzie stanowić nadal wykroczenie zgodnie z przywołanym wyżej przepisem, zagrożone karą aresztu albo grzywny. Należy przy tym zaznaczyć, że obecne, przywołane wyżej brzmienie art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt nie spełnia wymogu precyzyjności, jakim powinien charakteryzować się przepis, którego naruszenie jest zagrożone sankcją karną. Ponadto, ustalenie i wykazanie, że zwierzę było utrzymywane na łańcuchu dłużej niż 12 godzin w ciągu doby jest w praktyce trudne do udowodnienia, co powodowało, że w tym zakresie przepis był

de facto martwy i niestosowny. Projektowane brzmienie art. 9 ust. 2 nowelizowanej ustawy usuwa tę wadę.

Projektowana ustawa w dodawanym ustępie 3 w art. 9 nowelizowanej ustawy o ochronie zwierząt wprowadza uzasadnione wyjątki od wprowadzanego zakazu trzymania zwierząt domowych na uwięzi.

Zgodnie z dodawanym ustępem 3 zakaz ten nie dotyczy prowadzenia zwierzęcia domowego na smyczy lub jego uwiązania na czas:

- 1) transportu tego zwierzęcia;
 - 2) jego udziału w wystawie, pokazie, konkursie, występie, treningu lub tresurze;
 - 3) przeprowadzanego na tym zwierzęciu zabiegu lekarsko-weterynaryjnego, profilaktycznego lub pielęgnacyjnego;
 - 4) krótkotrwały, poza miejscem stałego bytowania zwierzęcia, w określonych warunkach wskazanych przez właściciela, w sposób niepowodujący naruszenia jego dobrostanu;
 - 5) niezbędny, poza miejscem jego stałego bytowania, w celu zapobieżenia:
 - a) niebezpieczeństwu stwarzanemu przez to zwierzę dla życia lub zdrowia człowieka lub innego zwierzęcia,
 - b) wyrządzeniu szkody przez to zwierzę
- w sytuacji gdy zastosowanie innego środka nie jest w danych okolicznościach możliwe lub uwięź jest środkiem najlepiej znoszonym przez to zwierzę.

Ponadto w projekcie ustawy zawarto istotny przepis mający na celu zapewnienie realizacji zasady humanitarnego traktowania zwierząt i ich dobrostanu. Przepis ten stanowi, że kto utrzymuje psa w kojcu, nieogrzewanym pomieszczeniu lub na otwartej przestrzeni, ma obowiązek zapewnić psu budę, wykonaną z drewna lub materiałów drewnopochodnych stanowiących barierę termiczną, z izolacją cieplną, chroniącą przed warunkami atmosferycznymi oraz o wielkości dostosowanej do wielkości psa. Budę ustawia się w sposób zapewniający izolację od podłoża. W przypadku utrzymywania więcej niż jednego psa w kojcu, nieogrzewanym pomieszczeniu lub na otwartej przestrzeni każdemu psu należy zapewnić budę.

Ponadto, projekt ustawy przewiduje, że zakazu trzymania zwierząt domowych na uwięzi oraz przewidzianych w ustawie wyjątków od tego zakazu nie stosuje się do psów wykorzystywanych do celów specjalnych (w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej i innych formacjach podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, Krajowej Administracji Skarbowej, ratownictwie, a także wykorzystywanych jako przewodnicy osób ociemniałych), do psów pasterskich

wykorzystywanych w czasie sezonowego wypasu kulturowego na terenie wypasowym. Dodatkowo projekt ustawy w przypadku psów wykorzystywanych do celów specjalnych oraz psów pasterskich wykorzystywanych w czasie sezonowego wypasu kulturowego na terenie wypasowym wyłącza stosowanie projektowanego ust. 4 i 5 w art. 9 nowelizowanej ustawy.

W związku z wprowadzanym zakazem trzymania zwierząt domowych na uwięzi projekt ustawy ze względów bezpieczeństwa przewiduje dodatkowo stosowny przepis przejściowy skierowany w szczególności do właścicieli i opiekunów psów trzymany na uwięzi, zgodnie z którym właściciel lub opiekun zwierzęcia domowego w szczególności psa trzymanego na uwięzi zgodnie z przepisami dotychczasowymi jest obowiązany do zastosowania wobec tego zwierzęcia środków ostrożności uniemożliwiających niekontrolowane wydostanie się takiego zwierzęcia na zewnątrz, poza miejsce stałego bytowania. Przy czym projektowana ustawa nie wprowadza żadnych nowych regulacji zagrożonych sankcją karną uznając, że w tym zakresie zastosowanie znajdzie regulacja art. 77 Kodeksu wykroczeń przewidująca w § 1, że ten kto nie zachowuje zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1000 złotych albo karze nagany. Natomiast zgodnie z § 2 wskazanego artykułu „Kto dopuszcza się czynu określonego w § 1 przy trzymaniu zwierzęcia, które swoim zachowaniem stwarza niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia człowieka, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny albo karze nagany.”.

Projektowana nowelizacja wprowadza także w art. 3 przepis dostosowujący przewidujący, że właściciel lub opiekun psa jest obowiązany dostosować istniejącą przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy budę, w której przebywa pies do wymagań określonych w niniejszej ustawie.

W związku z tym, że projektowana nowelizacja ustawy wejdzie w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia, zaproponowany okres *vacatio legis* potrzebny na dostosowanie istniejących bud w których przebywają psy do warunków jakie powinny spełniać budy dla psów, które określa niniejsza nowelizacja ustawy (m.in. wielkość budy, zapewnienie izolacji cieplnej oraz izolacji od podłoża na której posadowiona jest buda), jest okresem wystarczającym aby właściciele lub opiekunowie psów mogli dostosować się do nowych warunków określonych w niniejszej nowelizacji ustawy o ochronę zwierząt.

III. Skutki finansowe oraz społeczno-gospodarcze wprowadzenia ustawy

Projektowana ustawa nie pociąga za sobą skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowane przepisy będą oddziaływać na właścicieli i opiekunów psów, Policję, Inspekcję Weterynaryjną, straże gminne i miejskie oraz organizacje zajmujące się ochroną zwierząt.

Projekt ustawy wprowadza zakaz trzymania zwierząt domowych na uwięzi. Jednocześnie projektowany akt nakłada na właściciela psa obowiązek, że w przypadku gdy właściciel psa utrzymuje psa w kojcu, lub na otwartej przestrzeni, ma obowiązek zapewnić psu budę, wykonaną z drewna lub materiałów drewnopochodnych stanowiących barierę termiczną, z izolacją cieplną, chroniącą przed warunkami atmosferycznymi oraz o wielkości dostosowanej do wielkości psa. Buda powinna być posadowiona w taki sposób aby zapewnić psu izolację od podłoża. Ponadto w przypadku istniejących przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy bud, w których przebywają psy powinny być one dostosowane do wymagań niniejszej ustawy.

Skutkiem proponowanych rozwiązań będzie konieczność poniesienia przez właścicieli psów kosztów w przypadku zakupu lub wykonania budy albo dostosowania istniejącej budy dla psa do wymogów niniejszej ustawy.

Należy podnieść, że wymogi te są wymogami podstawowymi - niezbędnymi i koniecznymi aby zapewnić psu, który jest utrzymywany w kojcu, nieogrzewanym pomieszczeniu lub otwartej przestrzeni właściwe warunki bytowania zapewniające realizację zasady wynikającej z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt która stanowi, że każde zwierzę wymaga humanitarnego traktowania, a utrzymywanie zwierząt w niewłaściwych warunkach bytowania jest uznawane jako znęcanie się nad zwierzętami i zabronione przez ustawę.

Projektowane zmiany będą miały pozytywne skutki społeczne. Zaproponowane rozwiązania realizują ustawową zasadę humanitarnego traktowania zwierząt, a tym samym podnoszą zaufanie obywateli do państwa i jego działań.

Projekt ustawy będzie miał pozytywny wpływ na gospodarkę. Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na sytuację mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projektowane przepisy ustawy są zgodne z zasadami proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru. Przepisy projektu są uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego i tym samym nie wykraczają poza to co niezbędne.

Przedkładany projekt ustawy nie był poddany konsultacjom społecznym.

Projekt ustawy nie przewiduje wydania aktów wykonawczych.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów regulacyjnych lub przepisów określających wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334).

Projekt ustawy nie zawiera wymogów nakładanych na usługodawców podlegających notyfikacji, o której mowa w art. 15 ust. 7 lub art. 39 ust. 5 dyrektywy 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, str. 36).

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu.