

Urzędnik jako strażnik
realizacji ustawowych obowiązków
wobec zwierząt

*Zwierzętom,
z prośbą o wybaczenie krzywd,
jakich doznają od ludzi*



NR 3528

Urzędnik jako strażnik realizacji ustawowych obowiązków wobec zwierząt

praca zbiorowa pod redakcją
Tomasza Pietrzykowskiego,
Agnieszki Bielskiej-Brodziak,
Karoliny Gil i Marka Suski

Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
Katowice 2016

Redaktor serii: Prawo
Andrzej Matan

Recenzent
Wioletta Jedlecka

Spis treści

Słowo od redaktorów	7
Wstęp (CZESŁAW MARTYSZ)	9
ANNA GOLENIA, MALWINA MAREK	
Zadania własne gminy w zakresie praw zwierząt	13
KLAUDIA BRÓNCZYK, AGNIESZKA BRZOSTEK	
Program opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt	31
MAREK SUSKA	
Gmina a schronisko dla bezdomnych zwierząt	45
KAROLINA KOTARA, MARLENA DRAPALSKA	
Hycel – stan pożądaný a rzeczywistość	67
KAROLINA GIL	
Zdarzenie drogowe z udziałem dzikiego zwierzęcia	83
ALEKSANDRA LIS, JUSTYNA WIĘCŁAWEK	
Dostęp obywatela do informacji o realizacji ustawy o ochronie zwierząt	95
IRENA KWIATKOWSKA	
Obowiązki właścicieli zwierząt domowych. Samowolne osiedlowe tabliczki a program walki z bezdomnością	123
BARBARA ROSICKA, DAWID WYRWA	
Decyzja o tymczasowym odebraniu zwierzęcia jako szczególny rodzaj decyzji administracyjnej	137

KAMILA SIEDLARZ

Interwencje Policji w sprawie zwierząt 155

KAROLINA BISKUP, PAULINA BISKUP, JUSTYNA ŻALIŃSKAPozycja i ochrona zwierząt na gruncie prawa wykroczeń. Analiza wykroczeń
zawartych w ustawie z dnia 20 maja 1971 roku – Kodeks wykroczeń 169**TOMASZ PIETRZYKOWSKI**Opinia prawna w przedmiocie dopuszczalności kastracji (sterylizacji) ko-
tów wolno żyjących i jej finansowania w ramach programów, o których mowa
w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt 191

Summary 197

Słowo od redaktorów

26 września 2014 roku w Katowicach odbyła się ogólnopolska konferencja naukowa *Urzędnik jako strażnik realizacji ustawowych obowiązków względem zwierząt* kierowana do pracowników administracji publicznej i działaczy organizacji pozarządowych. Niniejsza książka stanowi zbiór artykułów powstałych na bazie referatów wygłoszonych podczas tego wydarzenia. Chcielibyśmy, by stanowiła dla czytelników pomoc w rozwiązywaniu codziennych problemów prawnych.

Organizatorami wspomnianej konferencji i autorami części opracowań są studenci, którzy byli aktywnymi członkami Koła Naukowego Praw Zwierząt oraz Sekcji Praw Zwierząt Studenckiej Poradni Prawnej. Są to dwa pionierskie projekty realizowane od 2013 roku na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, o których warto tu opowiedzieć nieco więcej.

Członkowie Koła od początku istnienia tej organizacji działają zarówno na płaszczyźnie tworzenia, jak i stosowania prawa. W ramach pierwszej grupy zagadnień dokonują analizy aktualnych regulacji prawnych i identyfikują dostrzeżone i niedostrzeżone przez prawodawcę problemy praw zwierząt; w drugim obszarze starają się zaś proponować i uzasadniać przychylną zwierzętom interpretację najróżniejszych przepisów prawa polskiego i wyszukują możliwości udrożnienia procedur prawnych. Ponadto Koło każdego roku realizuje projekty o charakterze edukacyjnym, mające na celu popularyzowanie wiedzy teoretycznej, jak i promowanie ochrony praw zwierząt. Do 2016 roku zorganizowano między innymi konferencję szkoleniową dla wolontariuszy organizacji pozarządowych, szkolenie z zakresu humanitarnej ochrony zwierząt dla adwokatów i aplikantów (na zaproszenie Okręgowej Rady Adwokackiej w Katowicach), szkolenie dla funkcjonariuszy wydziałów do walki z przestępczością gospodarczą Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach oraz komend miejskich i powiatowych garnizonu śląskiego, a także kilka ogólnopolskich konferencji na-

ukowych i seminariów. Koło jest także organizatorem cyklicznego Dnia Edukacji na rzecz Zwierząt kierowanego głównie do młodzieży szkół licealnych. Wydarzenie to co roku przyciąga prawie 300 osób, stwarzając im szansę zapoznania się z najważniejszymi problemami z zakresu humanitarnej ochrony zwierząt.

W ramach Sekcji Praw Zwierząt Studenckiej Poradni Prawnej studenci pod okiem opiekuna (będącego pracownikiem naukowym Wydziału) świadczą darmową pomoc prawną stale współpracującym z Poradnią organizacjom pozarządowym, a także – doraźnie – innym organizacjom oraz osobom fizycznym. Członkowie Sekcji przygotowują konieczne pisma procesowe i sporządzają opinie prawne, dokonując przy tym niejednokrotnie interpretacji przepisów, którym niestety daleko do jasności. Duża liczba spraw przyjętych w ciągu trzech lat funkcjonowania Sekcji oraz ich często skomplikowany stan faktyczny są dowodami na ogromne zapotrzebowanie na tego typu pomoc prawną. Korzyści są przy tym obopólne: organizacje, mające ograniczone możliwości finansowe, zyskują bezpłatne wsparcie w rozwiązywaniu problemów prawnych, a studenci otrzymują szansę na zdobycie cennego doświadczenia zawodowego. Dodatkowo różnorodność spraw trafiających do Sekcji Praw Zwierząt i ich interdyscyplinarny charakter (problemy te dotyczą i prawa administracyjnego, i cywilnego, i karnego) sprzyjają naukowej kreatywności, szczególnie cennej w zawodzie prawnika.

Doświadczenia zdobyte przez studentów dzięki udziałowi w pracach Koła czy Sekcji stały się kanwą dla poszczególnych części niniejszej pracy zbiorowej. Tematy kolejnych rozdziałów – wybrane przez samych autorów – skupiają się na analizie problemów prawnych, jakie rodzi stosowanie w praktyce administracyjnej przepisów dotyczących szeroko pojmowanych praw zwierząt.

Książkę poniższą chcielibyśmy skierować nie tylko do urzędników, lecz również do członków i pracowników organizacji pozarządowych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Mając zatem na uwadze, jak różnorodne jest grono adresatów tej pozycji, w kilku miejscach pozwalamy sobie na wyjaśnienie także zagadnień podstawowych, na przykład dotyczących odpowiedzi na pytanie „czy jest decyzja administracyjna?”. Doświadczony czytelnik może te fragmenty opuścić; nie powinien się jednak nimi zniechęcać, ponieważ i on może tu znaleźć coś nowego, a to z uwagi na – w dużej mierze twórczy i odkrywczy – charakter rozważań prowadzonych przez autorów.

Redaktorzy

Wstęp

Im bardziej poznaję ludzi, tym bardziej kocham zwierzęta

George Bernard Shaw

Zwierzęta towarzyszyły człowiekowi od zarania dziejów. Na przestrzeni lat zmieniał się stosunek człowieka do zwierząt. Początkowo traktowane były one jako źródło pożywienia, później wykorzystywane do pomocy człowiekowi w wykonywaniu najcięższych prac związanych z jego bytowaniem lub prowadzeniem działalności gospodarczej. Natomiast współcześnie w coraz większym stopniu zaczynamy postrzegać zwierzęta jako przyjaciół człowieka, co w szczególności dotyczy zwierząt domowych. Warto dodać, że niektórym zwierzętom przypisywano właściwości nadprzyrodzone, były one wówczas przedmiotem czci, z drugiej jednak strony człowiek niejednokrotnie postępował wobec zwierząt w sposób niemoralny, zadając im cierpienie czy zabijając w sposób niehumanitarny¹.

Stosunek człowieka do zwierząt był także od dawna przedmiotem regulacji prawnych. Z biegiem lat przepisy w tym zakresie stawały się coraz obszerniejsze, kładąc w szczególności nacisk na humanitarne traktowanie zwierząt przez człowieka, zwłaszcza w odniesieniu do zwierząt gospodarskich, na wszystkich etapach ich rozwoju, na uboju kończąc. Do tego doszły przepisy dotyczące ochrony zwierząt przed chorobami zakaźnymi, a także przepisy regulujące wykorzystywanie zwierząt w działalności gospodarczej, podczas pokazów cyrkowych lub innych widowisk, wreszcie przepisy regulujące wykorzystywanie zwierząt do badań laboratoryjnych, do testowania leków lub kosmetyków. Odrębną re-

¹ M. KWAPISZEWSKA-ANTAS: *Człowiek wobec zwierząt na przestrzeni dziejów*. „Śląskie Studia Filozoficzne”, nr 6/2007, s. 100 i n.

gulację poświęcono zasadom i trybowi wykonywania łowiectwa i rybołówstwa. Można powiedzieć, że współcześnie ochrona zwierząt stanowi przedmiot zainteresowań wielu gałęzi prawa, od prawa cywilnego, przez prawo karne (w tym prawo wykroczeń), po prawo administracyjne, choć nie ulega wątpliwości, że w tym ostatnim obszarze regulacje te są najbardziej rozległe, a przez to mają charakter dominujący. Przyjmując ten model regulacji, państwo, działając poprzez swoje organy, daje gwarancję skuteczności tych unormowań.

Nie ulega wątpliwości, że kluczowe znaczenie dla humanitarnego stosunku do zwierząt ma ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt², która zastąpiła obowiązujące przez ponad 70 lat rozporządzenie Prezydenta RP o tym samym tytule z dnia 22 marca 1928 roku³. Można powiedzieć, że rozporządzenie to było przykładem poprawnej legislacji w tej sprawie, pomimo zatem jego zwartej treści nie było potrzeby jego zmiany przez długie lata obowiązywania. Co więcej, zawarte tam unormowania stały się podstawą obecnej regulacji poprzez poszerzenie zakresu obowiązywania niektórych przepisów, a także poprzez ich dostosowanie do współczesnego rozwoju społecznego, technicznego i gospodarczego. Z tego powodu warto słów kilka poświęcić tej pierwotnej regulacji.

Już w art. 1 rozporządzenie wprowadzało zakaz znęcania się nad zwierzętami oraz definiowało szeroko pojęcie *zwierzęta*, przez co rozumiano „wszelkie domowe i oswojone zwierzęta i ptactwo oraz zwierzęta i ptactwo dzikie, jako też ryby, płazy, owady i.t.p.”. Z kolei w art. 2 rozporządzenie wskazywało, jakie czyny będą uznawane za znęcanie się nad zwierzętami, zawierało także delegację dla Ministra Spraw Wewnętrznych (działającego w porozumieniu z zainteresowanymi innymi ministrami) do wydawania rozporządzeń „określających sposób i warunki, jakim odpowiadać winno postępowanie i obchodzenie się ze zwierzętami, a w szczególności używanie ich do pracy, rozrywki lub dla celów sportowych”. Jednocześnie rozporządzenie w art. 3 wskazywało, że „nie będą uważane za znęcanie się nad zwierzętami doświadczenia, dokonywane na nich w celach naukowych, o ile doświadczenia takie są konieczne dla poważnych prac i badań naukowych i dokonywane są przez osoby, posiadające specjalne zezwolenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, lub organów przez niego upoważnionych, lub pod bezpośrednim nadzorem takich osób, a w zakładach wojskowych – zezwolenie Ministra Spraw Wojskowych, lub organów przez niego upoważnionych”. Dodatkowo, w odrębnym rozporządzeniu miały zostać wskazane te zwierzęta, które mogły być używane do takich doświadczeń ze wskazaniem sposobu ich dokonywania „w celu zaoszczędzenia zwierzętom niepotrzebnych cierpień”. Co więcej, przepisy te miały także wskazywać konkretne zakłady naukowe, które miały być upoważnione do dokonywania omawianych badań naukowych na zwierzętach. W końcowej części przepisy

² Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 856 ze zm.

³ Dz.U. z 1932 r., Nr 42, poz. 417 ze zm.

przewidywały karę więzienia za znęcanie się nad zwierzętami, a w przypadku konieczności ich leczenia także możliwość odebrania zwierzęcia właścicielowi na czas leczenia (art. 5 i 9 rozporządzenia).

Warto również zwrócić uwagę na art. 10 rozporządzenia, zgodnie z którym ministrowie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych mogli upoważnić w drodze rozporządzenia poszczególne stowarzyszenia i organizacje mające na celu ochronę zwierząt albo ich hodowlę lub popieranie ich hodowli oraz towarzystwa łowieckie do współdziałania z organami państwowymi w ujawnianiu przestępstw przewidzianych w tym rozporządzeniu. Tak upoważnione stowarzyszenia i organizacje miały prawo popierania oskarżenia w sądach w charakterze oskarżyciela posiłkowego.

Jak z powyższego widać, omawiane rozporządzenie z 1928 roku miało znaczący wpływ na treść obecnie obowiązującej regulacji prawnej odnoszącej się do ochrony humanitarnej zwierząt. Wraz z przepisami wykonawczymi oraz ustawami szczególnymi przepisy te tworzą system prawny ochrony zwierząt, podobny do rozwiązań przyjętych we współczesnych państwach demokratycznych. Zwraca uwagę już art. 1 ustawy stanowiący, że zwierzę jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą, a człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę. Istotne znaczenie społeczne ma także treść art. 2 i 3 ustawy zobowiązujących właściwe organy administracji publicznej do współdziałania na rzecz ochrony zwierząt z odpowiednimi instytucjami i organizacjami społecznymi, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt.

Gdy idzie o systematykę ustawy, to w przepisach ogólnych definiuje ona szeroko pojęcie znęcania się nad zwierzętami (art. 6), a także obowiązki organów administracji publicznej w sytuacji, gdy dowiedzą się one o takich przypadkach. Kolejne trzy rozdziały poświęcone są ochronie zwierząt domowych, zwierząt gospodarskich, a także zwierząt wykorzystywanych do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych i specjalnych⁴. Dalej ustawa odnosi się do zwierząt wolno żyjących (dzikich), regulując m.in. zasady ich pozyskiwania do celów naukowych, dydaktycznych lub edukacyjnych⁵, a w kolejnym rozdziale zasady wykonywania transportu zwierząt. Rozdziały 8 i 10 ustawy regulują społecznie kontrowersyjne zagadnienia odnoszące się do wykonywania zabiegów lekarsko-weterynaryjnych na zwierzętach, a także sprawy dotyczące uboju, uśmiercania i ograniczania populacji zwierząt. Ustawę kończą przepisy dotyczące zasad nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt oraz przepisy karne. Odrębnie zostały uregulowane zagadnienia dotyczące wa-

⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie minimalnych warunków utrzymywania poszczególnych gatunków zwierząt wykorzystywanych do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych i specjalnych (Dz.U. z 2004 r., Nr 16, poz. 166).

⁵ Szczegółowo reguluje to ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 266).

runków trzymania zwierząt w ogrodach zoologicznych⁶, zwalczania chorób zakaźnych zwierząt⁷, organizacji hodowli zwierząt gospodarskich⁸, a także zasad organizowania wyścigów konnych⁹. W przepisach tych zostały również uregulowane zasady humanitarnej ochrony zwierząt.

Jak zaznaczyłem wyżej, nadzór i kontrola nad przestrzeganiem omawianych przepisów należy do organów administracji publicznej, w niewielkim zakresie również do sądów. Nie ulega jednak wątpliwości, że na straży ich przestrzegania stoją ponadto liczne organizacje społeczne, których celem statutowym jest ochrona humanitarna zwierząt, a także działalność każdego człowieka, któremu leży na sercu troska o takie traktowanie zwierząt, poprzez możliwość składania skarg i petycji. Wspólne działania podejmowane w tym zakresie doprowadziły do wyraźnej zmiany traktowania zwierząt: nie jak rzeczy, ale jak istot żywych, zdolnych do odczuwania cierpienia. Empatia i poszanowanie praw zwierząt widać nawet w reklamach kosmetyków, w których informuje się, że nie były one testowane na zwierzętach. Czy zatem współcześnie można już powiedzieć, że ludzie traktują zwierzęta w sposób w pełni humanitarny? Czy wizerunek człowieka trzymającego psa na krótkim łańcuchu i karmiącego go nieregularnie, wypuszczającego do lasu zwierzęta domowe w okresie wakacyjnym, utrzymującego zwierzęta gospodarskie w skrajnie niehigienicznych warunkach, obojętnego wobec tego, jak przetrzymywane są karpie w okresie przedświątecznym, to już przeszłość? Niestety, lektura zamieszczonych poniżej opracowań wskazuje, że istniejący stan rzeczy w tym zakresie jest jeszcze daleki od pożądanego.

Prof. dr hab. Czesław Martysz
Dziekan Wydziału Prawa i Administracji
Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach
Kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji

⁶ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie warunków hodowli i utrzymywania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym (Dz.U. z 2005 r., Nr 5, poz. 32).

⁷ Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r., poz. 1539 ze zm.).

⁸ Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz.U. z 2007 r., Nr 133, poz. 921 ze zm.).

⁹ Ustawa z dnia 18 stycznia 2001 r. o wyścigach konnych (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 642 ze zm.).

A civil servant as the guardian of complying with statutory obligations towards animals

S u m m a r y

The book contains articles written on the basis of the papers presented at the national conference entitled *A civil servant as the guardian of complying with statutory obligations towards animals* (Katowice, September 26, 2014), addressed to the public service workers and NGO activists. The authors would like the book to provide help in solving everyday legal problems.

The organizers of the conference and the authors of some part of the papers are students who have been active members of the Scientific Society for Animal Rights and the Animal Rights Section of the Student Legal Counselling Centre. These two pioneering projects have been carried out since 2013 at the Faculty of Law and Administration, the University of Silesia in Katowice.

The members of the Society are active both at the stage of creation and at the stage of application of the law. They analyze current legal regulations and address issues of animal rights – both noticed or unnoticed by the legislator. They attempt to propose and justify a favourable for animals interpretation of various regulations of Polish law, and seek out the possibility to correct and simplify legal procedures. Each year the society carries out educational programmes aimed at promoting the protection of animal rights.

The following are among numerous undertaken actions: a training conference for the volunteers of NGOs, a course in humanitarian protection of animal for lawyers and legal apprentices, a course for the civil servants of the department for combating economic crime of the Regional Police Headquarters in Katowice and municipal and district police stations of the garrison of Silesia, as well as several national scientific conferences and seminars. Within the framework of the Animal Rights Section of the Student Legal Counselling Centre, the students provide free legal assistance to NGOs, and – extemporaneously – to other organizations and individuals.

The experience gained by the students through their participation in the work of the Society or the Section has become a canvas for each part of this collective work. The topics of the chapters – selected by the authors themselves – focus on the analysis of the legal problems posed by the practical application of regulations concerning widely understood animal rights in the sphere of the public service.

The book is addressed not only to the public service officers but also to the members and employees of non-governmental organizations whose statutory objective consists in the protection of animals.

Redaktor
Katarzyna Wyrwas

Projekt okładki
Ewa Kutylak

Korektor
Marzena Marczyk

Projekt typograficzny i łamanie
Hanna Olsza

Copyright © 2016 by
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
Wszelkie prawa zastrzeżone

ISSN 0208-6336
ISBN 978-83-8012-992-4
(wersja drukowana)
ISBN 978-83-8012-993-1
(wersja elektroniczna)

Wydawca
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice
www.wydawnictwo.us.edu.pl
e-mail: wydawus@us.edu.pl

Wydanie I. Ark. druk. 12,5. Ark. wyd. 13,5.
Papier offset. kl. III, 80 g

Cena 20 zł (+VAT)

„TOTEM.COM.PL. Sp. z o.o.” Sp. K.
ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław