

AGNIESZKA GRUSZCZYŃSKA

Wydział Prawa Uniwersytetu SWPS

O ZABIJANIU — UŚMIERCANIE ZWIERZĄT PRZEZNACZONYCH DO CELÓW GOSPODARCZYCH W ŚWIELE PRZEPISÓW ROZPORZĄDZENIA RADY (WE) NR 1099/2009 ORAZ REGULACJI KRAJOWYCH*

WSTĘP

Kwestie dotyczące pozbawiania zwierząt życia i zasad ochrony przed cierpieniem podczas jego wykonywania to jedna z najistotniejszych sfer ochrony zwierząt. Składające się na nią regulacje można zaklasyfikować do jednej z dwóch grup, wyodrębnionych w oparciu o dwie wartości, które zostały objęte ochroną. Są to: (*) życie zwierzęcia oraz (**) wolność od cierpienia, która dotyczy ochrony w okresie przed i podczas uśmiercania¹.

* Artykuł jest rozszerzeniem i aktualizacją rozważań zawartych w rozdziale A. Gruszczyńskiej, *O zabijaniu — zarys problematyki pozbawiania życia zwierząt przeznaczonych do celów gospodarczych*, opublikowanym w: *Status zwierzęcia — zagadnienia filozoficzne i prawne*, red. T. Gardocka, A. Gruszczyńska, Toruń 2012. Znalazły się w nim rozważania na temat regulacji krajowych dotyczących ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania, jednak w związku ze stosowaniem w krajach członkowskich od 1 stycznia 2013 r. rozporządzenia Rady (WE) nr 1099/2009 obecna sytuacja prawna wymaga omówienia, a kwestie przedstawione w 2012 r. — rozszerzenia i aktualizacji.

¹ M. Gabriel-Węglowski, *Przestępstwa przeciwko humanitarnej ochronie zwierząt*, Toruń 2008, poddał rozważaniom dwie istotne kwestie:

— Rozdzielił kwestię dopuszczalności pozbawienia zwierzęcia życia od norm ustanawiających procedury uśmiercania.

— Wskazał problem zastosowania przez ustawodawcę kilku różnych pojęć określających czynność pozbawienia zwierzęcia życia, tj. „zabicie”, „uśmiercenie” i „ubój”, jednocześnie przedstawiając w ramach postulatów *de lege ferenda* propozycję zamiany wskazanych trzech pojęć na jedno — „pozbawienie zwierzęcia życia”.

W niniejszym tekście używam wskazanych pojęć w następujących znaczeniach: „zabijanie” — czynność naruszająca normy prawa (pojęcie zostało zastosowane w przepisach dotyczących naruszenia ochrony życia zwierzęcia lub standardów postępowania wymaganych podczas tej czynności, np. w art. 35 ust. 1 u.o.z. określającym sankcje karne); „uśmiercenie” — czynność nienaruszająca przepisów prawa; „ubój” — w prawie krajowym oznacza dokonanie uśmiercenia w ubojni (definicja „ubojni” w art. 4 pkt 13 u.o.z. — „każdy zakład pozostający pod państwową kontrolą sanitarną

(*) Pierwsza ze wskazanych grup norm prawnych wprowadza ograniczenia możliwości pozbawiania zwierząt życia. Ustawodawca określa, jakie zwierzęta i/lub w jakich sytuacjach można/nie można pozbawić życia. W polskim porządku prawnym podstawową normą z tego zakresu jest zakaz zabijania zwierząt² zawarty w art. 6 ust. 1 Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (dalej: u.o.z.)³. Ustawodawca wprowadza od niego 10 wyjątków⁴ (art. 6 ust. 1 pkt 1–9), wskazując w katalogu zamkniętym 10 grup zwierząt i/lub sytuacji, w jakich dozwolone jest pozbawienie zwierzęcia życia. Należy podkreślić, że katalog wyjątków jest zamknięty oraz należy interpretować go wąsko⁵, sankcje za naruszenie tej normy ustawodawca wprowadził zaś w art. 35 u.o.z.

(**) Druga ze wskazanych grup norm prawnych to przepisy mające na celu przeciwdziałanie złemu traktowaniu zwierząt przed i podczas pozbawiania życia. Znajdą się w niej m.in. procedury postępowania ze zwierzętami stosowane podczas uboju i uśmiercania, np. w czasie dokonywania wyładunku, czy zasady zabezpieczenia w przypadku konieczności oczekiwania przez zwierzęta. Taki zakres ochrony wskazuje Europejska konwencja o ochronie zwierząt przeznaczonych do uboju, sporządzona w Strasburgu dnia 10 maja 1979 r.⁶

Niniejszy artykuł ma na celu wskazanie obecnie obowiązujących przepisów unijnych dotyczących ochrony zwierząt wykorzystywanych do celów gospodarczych podczas ich uśmiercania lub uboju, a więc regulacji należących głównie do grupy (**), i częściową analizę problemu związanego z niedokonaniem odpowiednich zmian w regulacjach krajowych, wymaganych dla właściwego realizowania przepisów unijnych. Chodzi tu więc o ochronę zwierząt, które nie korzystają z ochrony art. 6 ust. 1 u.o.z., ponieważ to głównie ich dotyczą wyjątki od zakazu zabijania⁷, ubój lub uśmiercanie są zaś powszechnie wykonywane.

i weterynaryjną, przeznaczony do wykonywania uboju zwierząt”), rozporządzenie 1099 definiuje go zaś jako uśmiercenie w celu pozyskania żywności.

² Regulacje w tym kształcie obowiązują od 1 stycznia 2012 r., od wejścia w życie noweli z 16 września 2011 r., (Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Dz.U. 2011 Nr 230, poz. 1373). Poprzedni zakaz dotyczył „nieuzasadnionego” i „niehumanitarnego” zabijania.

³ Dz.U. 2013, poz. 856.

⁴ Pierwotnie, po nowelizacji z 16 września 2011 r., art. 6 ust. 1 zawierał siedem wyjątków od zakazu zabijania zwierząt, następnie wprowadzono pkt 8 i 9, które dotyczą zwierząt dzikich, pkt 4a został zaś wprowadzony Ustawą z dnia 23 września 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, Dz.U. 2016, poz. 1605.

⁵ T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2011, wskazują jako jedną z dyrektyw wykładni systemowej następującą regułę interpretacyjną: „wyjątków od reguł ogólnych (*leges speciales*) nie wolno interpretować rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*)”.

⁶ Konwencja 102 z 10 maja 1979 r., *European Convention for the Protection of Animals for Slaughter*, podpisana i ratyfikowana przez Polskę w 2008 r., <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/102> (dostęp: 30 listopada 2016).

⁷ Wyjątki dotyczące tej grupy to art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2 u.o.z.: „1) ubój i uśmiercanie zwierząt gospodarskich oraz uśmiercanie dzikich ptaków i ssaków utrzymywanych przez człowieka w celu

Niedokonanie przez ustawodawcę krajowego wymaganych zmian w regulacjach krajowych spowodowało jednocześnie obowiązywanie przepisów krajowych — wskazanej już u.o.z. i Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zabijania zwierząt oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt (dalej: rozporządzenie Ministra RiRW)⁸, oraz unijnych — Rozporządzenia Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania (dalej: rozporządzenie 1099/2009)⁹. Oczywiście, sam fakt obowiązywania ustawy krajowej oraz rozporządzenia unijnego¹⁰ nie stanowi o dysfunkcjonalności obecnych regulacji, jej powodem jest brak przepisów wymaganych dla zapewnienia wykonywania regulacji unijnych oraz nieuchylenie przepisów krajowych regulujących te same kwestie co przepisy unijne, a nawet z nimi sprzecznych. W związku z bezpośrednim obowiązywaniem i bezpośrednim skutkiem w porządku krajowym regulacji rozporządzenia 1099/2009¹¹ normy krajowe, podobne pod względem przedmiotu i zakresu regulacji do norm unijnych¹², wymagają każdorazowo dokonania interpretacji, która pozwoli na określenie, czy dany przepis krajowy obowiązuje czy nie, czy też może obowiązuje częściowo¹³. Znaczącym problemem jest także niewprowadzenie sankcji karnych za naruszenie przepisów rozporządzenia 1099/2009, niewskazanie organów odpowiedzialnych za wykonywanie przepisów rozporządzenia, jak również problem potwierdzania kompetencji osób dokonujących uśmiercania/uboju zwierzęcia.

Te oraz inne problemy budzą znaczące wątpliwości interpretacyjne, a powstała sytuacja nie może wpływać na niemożliwość zapewnienia zwierzętom odpowiedniej ochrony w momencie pozbawiania ich życia. I choć często naruszenie norm ochrony zwierząt podczas uśmiercania będzie klasyfikowane jako przestępstwo z art. 35 ust. 1a, a więc jako znęcanie się nad zwierzęciem, należy jednak poważnie traktować możliwość zwiększenia efektywności ochrony dzięki powszechnie sto-

pozyskania mięsa i skór, 2) połów ryb zgodnie z przepisami o rybołówstwie i rybactwie śródlądowym [...]. 4a) zabicie lub poddanie ubojowi zwierząt gospodarskich z nakazu powiatowego lekarza weterynarii, o którym mowa w art. 33b ust. 1”. Oraz w szczególnych sytuacjach: „3) konieczność bezzwłocznego uśmiercenia, 4) działania niezbędne do usunięcia poważnego zagrożenia sanitarnego ludzi lub zwierząt”.

⁸ Dz.U. 2004 Nr 205, poz. 2102.

⁹ Dz. Urz. L 303 z 18 listopada 2009, s. 1–30.

¹⁰ Rozporządzenia unijne to akty prawne obowiązujące bezpośrednio w krajowym porządku prawnym, a co za tym idzie — wywołujące skutki od momentu wejścia w życie poprzez obowiązywanie zarówno organów państwa członkowskiego, jak i obywateli, a więc podmiotów gospodarczych dokonujących uśmiercania i uboju zwierząt.

¹¹ Zasady obowiązywania regulacji unijnych określone zostały w Traktacie o funkcjonowaniu UE oraz w rozdziale III Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. — „Źródła prawa”.

¹² Różnice między zakresem regulacji krajowych i unijnych wskazane zostaną w dalszej części artykułu.

¹³ W przypadku kiedy normy prawa krajowego są sprzeczne z przepisami rozporządzenia unijnego, obowiązują te drugie.

sowanym zasadom postępowania ze zwierzętami, ustanowionym przepisami prawa administracyjnego, w szczególności jeśli z ich naruszeniem wiązać się będzie nałożenie sankcji.

ROZPORZĄDZENIE RADY (WE) NR 1099/2009
Z DNIA 24 WRZEŚNIA 2009 R. W SPRAWIE OCHRONY ZWIERZĄT
PODCZAS ICH UŚMIERCANIA¹⁴

Rozporządzenie 1099/2009 jest jednym z aktów unijnego prawa pochodnego, którego właściwe wdrożenie przez kraje członkowskie ma bardzo istotne znaczenie dla realizacji wartości wspólnotowej, jaką jest „dobrostan zwierząt jako istot zdolnych do odczuwania”, określonej w art. 13 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹⁵. Ma też istotny wpływ na właściwe funkcjonowanie wspólnego rynku w zakresie produktów wykonanych ze zwierząt, a więc zapewnienie, że niezależnie od państwa pochodzenia towar został wyprodukowany zgodnie z obowiązującymi wszystkie kraje UE standardami, w tym przypadku dotyczącymi ochrony zwierząt. Nie znaczy to jednak, że wszystkie regulacje unijne w momencie wprowadzania są korzystniejsze dla zwierząt niż regulacje w poszczególnych krajach, jednak wiele z nich może znacznie poprawić standardy ochrony i jej efektywność.

Omawiany akt prawny zawiera regulacje obejmujące kwestie uśmiercania zwierząt hodowanych lub utrzymywanych w celu produkcji żywności, wełny, skóry, futer lub innych produktów, jak również uśmiercania zwierząt w celu zmniejszenia ich liczebności oraz działań związanych z uśmiercaniem (art. 1.1). Nie obejmuje zaś kwestii związanych z uśmiercaniem zwierząt domowych lub dzikich, z przyczyn humanitarnych, zabijaniem zwierząt podczas polowań oraz uśmiercaniem zwierząt wykorzystywanych do eksperymentów. Co do zasady rozporządzenie unijne nie objęło też uśmiercania ryb, jednak wynika to, jak wskazano w preambule, z ograniczonej wiedzy na ten temat oraz wyłączenia ryb łowionych rekreacyjnie. Wyłączeniu poddano też ubój drobiu, królików i zajęcy przez ich właścicieli poza rzeźnią, na potrzeby własnej domowej konsumpcji¹⁶.

¹⁴ Rozporządzenie 1099/2009 zostało wprowadzone w miejsce obowiązującej uprzednio Dyrektywy Rady 93/119/WE z dnia 22 grudnia 1993 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas uboju lub zabijania, Dz. Urz. L 340 z 31 grudnia 1993, s. 21. W preambule rozporządzenia 1099/2009 wskazano jako jedną z przyczyn przyjęcia tego aktu „duże rozbieżności we wdrażaniu tej dyrektywy w państwach członkowskich i zwrócono uwagę na poważne problemy dotyczące dobrostanu oraz różnice, które mogą mieć wpływ na konkurencyjność podmiotów gospodarczych”.

¹⁵ Dz. Urz. C 326, 26/10/2012 P. 0001–0390.

¹⁶ Regulacje dotyczące postępowania w przypadku innych zwierząt, dotyczące uboju na potrzeby własnej konsumpcji domowej, zawarte zostały w rozdziale 10 rozporządzenia 1099/2009.

W pierwszej kolejności prawodawca unijny wskazał podstawowe obowiązki podmiotów gospodarczych związane z humanitarnym postępowaniem podczas uśmiercania zwierzęcia — oszczędzenie mu wszelkiego niepotrzebnego bólu, niepokoju lub cierpienia, w tym m.in. ochronę zwierzęcia w postaci zapewnienia czystości, odpowiednich warunków cieplnych, zapobiegania upadkom, potknięciom, urazom, wyeliminowanie niepotrzebnego kontaktu z innymi zwierzętami, który mógłby negatywnie wpłynąć na ich dobrostan (art. 3.1–2). Do wymogów ogólnych zaliczyć należy także obowiązek ogłuszenia zwierzęcia przed uśmierceniem (art. 4.1), a jedynym wyjątkiem od zasady ogłuszania jest wykonywanie uboju według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne (art. 4.4)¹⁷. Wykaz metod ogłuszania i związane z nimi specyfikacje zostały wymienione w załączniku nr I (rozdział 1) do rozporządzenia 1099/2009, w jego rozdziale 2 zaś stosowanie niektórych, wymagających tego, metod zostało dodatkowo uszczegółowione.

Rozporządzenie 1099/2009 wprowadza także poniżej wskazane obowiązki podmiotów gospodarczych dokonujących uśmiercania lub uboju zwierząt:

- obowiązek planowania uśmiercania zwierząt przez przygotowanie standardowych procedur operacyjnych, aby uśmiercanie i działania z nim związane odbywały się zgodnie ze standardami ogólnymi (art. 6), o których mowa była powyżej;

- obowiązek zapewnienia, że osoby biorące udział w uśmiercaniu i działaniach związanych z uśmiercaniem mają odpowiedni poziom kwalifikacji (art. 7), posiadają świadectwo kwalifikacji, wskazujące kategorie zwierząt, rodzaje urządzeń oraz rodzaje działań podejmowanych wobec zwierząt podczas uśmiercania, dla których jest ono ważne;

- obowiązek zapewnienia odpowiedniego utrzymania i stałej kontroli urządzeń do krępowania i ogłuszania zwierząt oraz urządzeń rezerwowych;

- obowiązek ustalenia i wdrożenia odpowiednich procedur monitorowania w rzeźniach opisujących, w jaki sposób mają być przeprowadzane kontrole oraz jaka ma być ich częstotliwość (art. 16), a także określających obowiązki pracownika odpowiedzialnego za dobrostan zwierząt (art. 17.3);

- obowiązek wyznaczenia pracownika odpowiedzialnego za dobrostan zwierząt (art. 17).

Rozdział III rozporządzenia 1099/2009 zawiera dodatkowe wymogi w stosunku do rzeźni, obejmujące rozplanowanie, budowę i ich wyposażenie (art. 14), określa działania związane z obchodzeniem się ze zwierzętami i ich krępowaniem, wskazując także zabronione metody krępowania (art. 15). Szczegółowe regulacje dotyczące rozplanowania, budowy i wyposażenia rzeźni znalazły się w załączniku II, a zasady operacyjne dotyczące rzeźni w załączniku III.

¹⁷ Tzw. ubój rytualny.

OBOWIĄZYWANIE ROZPORZĄDZENIA 1099/2009 I POZOSTAŁE WYMOGI

Od 1 stycznia 2013 r., daty wskazanej w art. 30 rozporządzenia 1099/2009 jako rozpoczęcie stosowania jego przepisów, krajowe podmioty gospodarcze dokonujące uśmiercania lub uboju zwierząt zobowiązane są do realizowania ww. obowiązków¹⁸, a właściwe organy odpowiadają za wdrożenie i nadzór w tej sferze, a więc właściwe wykonywanie przepisów rozporządzenia. Wymagane jest też zapewnienie przez państwa członkowskie wsparcia naukowego, z którego mogą wskazać organy korzystać (art. 20), przez wyznaczenie jednego punktu kontaktowego i podanie go do publicznej wiadomości. Mają zostać też podjęte działania w celu zachęcenia do opracowania zasad dobrej praktyki (art. 13), a także ma zostać wyznaczony organ odpowiedzialny za dostępność szkoleń dla personelu biorącego udział w uśmiercaniu i działaniach związanych z uśmiercaniem, przyznawanie świadectw kwalifikacji oraz zatwierdzanie programów szkoleń (art. 21.1). Art. 23 rozporządzenia 1099/2009 nakłada obowiązek wprowadzenia do krajowego porządku prawnego sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszeń jego przepisów.

Prawodawca unijny przewidział możliwość utrzymania lub wprowadzenia przez państwo członkowskie bardziej restrykcyjnych przepisów krajowych (art. 26 rozporządzenia 1099/2009)¹⁹ w konkretnych obszarach regulacji, m.in. w przypadku uboju i działań związanych z uśmiercaniem zwierząt zgodnie z art. 4.4 (ubój bez ogłuszenia według norm religijnych). W innych sferach ochrony zwierząt, jeśli państwo członkowskie uzna, na podstawie nowych dowodów naukowych, że konieczne jest zastosowanie środków, które służą zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania w odniesieniu do sposobów ogłuszania, o których mowa w załączniku I, państwo to powiadamia Komisję o planowanych środkach. Komisja zwróci uwagę pozostałym państw członkowskich na te środki (art. 26.3).

REGULACJE KRAJOWE A ROZPORZĄDZENIE 1099/2009

Regulacje krajowe obowiązujące do 1 stycznia 2013 r.²⁰ przedstawiłam w rozdziale *O zabijaniu — zarys problematyki pozbawiania życia zwierząt przeznaczonych do celów gospodarczych*²¹, określając stan prawny na listopad 2012 r. Do

¹⁸ Wyjątkiem jest przedłużony termin dostosowania do wymogów rozporządzenia już działających rzeźni, do 8 grudnia 2019 r., oraz możliwość wydawania świadectw kwalifikacji przy zastosowaniu procedury uproszczonej, w tym przypadku przewidziany termin upłynął 8 grudnia 2015 r., a więc nie ma już tej możliwości.

¹⁹ Art. określający „bardziej restrykcyjne przepisy krajowe”.

²⁰ Regulacje te w dużym stopniu implementowały Dyrektywę Rady 93/119/WE z dnia 22 grudnia 1993 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas uboju lub zabijania (Dz. Urz. L 340 z 31 grudnia 1993, s. 21), uchyloną przepisem rozporządzenia 1099/2009.

²¹ Zob. przypis nr 1.

regulacji tych należą przepisy u.o.z. — art. 6 ust. 1, art. 33–34 (rozdział „Ubój, uśmiercanie i ograniczenie populacji”) i art. 35 oraz wspomniane już rozporządzenie Ministra RiRW. Od 2012 r. miała miejsce jedna nowelizacja wprowadzająca zmiany w przepisach dotyczących uśmiercania zwierząt, z dnia 23 września 2016 r., rozszerzająca katalog sytuacji, w których zwierzę może zostać pozbawione życia, o „zabicie lub poddanie ubojowi zwierząt gospodarskich z nakazu powiatowego lekarza weterynarii, o którym mowa w art. 33b ust. 1” (art. 6 ust. 1 pkt 4a u.o.z.). Art. 33b u.o.z. dotyczy zezwolenia na zabicie i utylizację zwierząt zdrowych, gdy „na skutek stosowania nakazów, zakazów i ograniczeń wydanych na podstawie przepisów o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, z uwagi na wzrost liczby lub masy lub wiek zwierząt utrzymywanych w gospodarstwie nie jest możliwe” zapewnienie im odpowiedniego poziomu dobrostanu, zgodnie z wytycznymi UE²².

Rozporządzenie 1099/2009 bardziej szczegółowo niż obecne przepisy krajowe reguluje kwestie uboju lub uśmiercania zwierząt. Oprócz uszczegółowienia stosowania technik ubojowych wprowadza np. obowiązek stałej opieki nad dobrostanem zwierząt w postaci procedur monitorowania oraz stworzenia funkcji pracownika odpowiedzialnego za dobrostan, co już zostało powyżej wskazane. Wymagane też będzie ujednolicenie siatki pojęciowej. Należy zwrócić uwagę na stosowanie podobnych pojęć w przypadku regulacji krajowych i unijnych, czasem jednak błędnie przez niektórych interpretowanych, np. „uśmiercanie z konieczności” w ramach regulacji unijnych nie pokrywa się zakresem z „koniecznością bezzwłocznego uśmiercenia” z u.o.z. — różnice wynikają ze stosowania u.o.z. do wszystkich zwierząt kręgowych, regulacje rozporządzenia 1099/2009 odnoszą się zaś do zwierząt wykorzystywanych do celów gospodarczych.

Trudno tu nie wspomnieć o kwestii stosowania przepisów krajowych i unijnych regulujących ubój na potrzeby własne i nadzór nad tego typu działaniami. Na problem efektywności w tym zakresie wskazuje kontrola przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK)²³. Regulacje dotyczące uboju na potrzeby własnej konsumpcji domowej zawiera art. 10 rozporządzenia 1099/2009, określając wymóg ogłuszenia i przeprowadzenia uboju przez osobę posiadającą odpowiednie kwalifikacje w przypadku zwierząt innych niż drób, króliki i zające.

²² Wydaje się jednak, że sytuacje, których dotyczy art. 33b u.o.z., to „zmniejszanie liczebności” z rozporządzenia 1099/2009, a więc należy nowelizację uznać za wprowadzenie regulacji krajowych pokrywających się z przepisami unijnymi.

²³ W 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę „Działania organów administracji rządowej na rzecz bezpieczeństwa żywności” (kontrola nr P/15/050). Informacja o wynikach kontroli: <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/15/050/> (dostęp: 12 grudnia 2016).

PROJEKT MINISTERSTWA ROLNICTWA I ROZWOJU WSI
MAJĄCY NA CELU NOWELIZACJĘ U.O.Z. W ZAKRESIE
WYMAGANYM DLA WDROŻENIA ROZPORZĄDZENIA 1099/2009
(MARZEC 2016 R.)

W Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi został przygotowany i przedstawiony do uzgodnienia i konsultacji społecznych w dniu 11 marca 2016 r. projekt nowelizacji ustawy o ochronie zwierząt²⁴, mający na celu wprowadzenie do prawa polskiego przepisów umożliwiających stosowanie rozporządzenia 1099/2009. Mimo upływu 9 miesięcy nie został jednak złożony do łaski marszałkowskiej, co oznacza, że Polska nadal (11 grudnia 2016 r.) nie zrealizowała obowiązku dostosowania przepisów krajowych do rozporządzenia 1099/2009. Przedstawiony projekt budzi wiele wątpliwości, których część została przedstawiona w opiniach do projektu. W podstawowym zakresie wskazałabym następujące kwestie, nie wszystkie z nich pojawiły się w opiniach, dostępnych na stronie ministerstwa, a jeśli tak — np. pierwsza z uwag znalazła się w opinii Głównego Lekarza Weterynarii — nie zostały jednak potraktowane jako istotne i nie wprowadzono zmian w tym zakresie do projektu przedstawionego po konsultacjach:

Po pierwsze, wspomniany już problem niewłaściwej oceny zakresu stosowania rozporządzenia 1099/2009 w zakresie określenia, do jakich zwierząt jego przepisy należy stosować, co spowodowało kilka zasadniczych błędów w projekcie nowelizacji. Przed wyliczeniem wyjątków od zakazu zabijania zwierząt w art. 6 ust. 1 wprowadzono dodatkowe sformułowanie: „prowadzonych zgodnie z rozporządzeniem Rady 1099/2009”, a wyjątek od zakazu zabijania zwierząt brzmiący: „konieczność niezwłocznego uśmiercenia” (art. 6 ust. 1 pkt 3 u.o.z.) potraktowany został na równi z uśmierceniem z konieczności (rozporządzenie 1099/2009) i nim zastąpiony, jednocześnie zrezygnowano z jego zdefiniowania w u.o.z. (art. 4 pkt 3). Efektem zmiany będzie całkowita rezygnacja z regulowania postępowania w sytuacji, w której „zwierzę może dalej żyć jedynie cierpiąc i znosząc ból, zaś obowiązkiem człowieka staje się skrócenie jego cierpienia”, w odniesieniu do innych zwierząt niż te, których dotyczą przepisy rozporządzenia 1099/2009, a więc innych zwierząt kręgowych, np. zaliczanych do domowych, utrzymywanych w ogrodach zoologicznych czy wykorzystywanych do celów specjalnych. To samo, wstępnie wskazane, błędne założenie wpłynęło na kształt proponowanych zmian przepisów rozdziału 10 „Ubój, uśmiercanie i ograniczenie populacji zwierząt” u.o.z. — obecnie art. 33 ust. 1a ma następujące brzmienie: „uśmiercanie zwierząt może odbywać się wyłącznie w sposób humanitarny polegający na zadawaniu przy tym minimum cierpienia fizycznego i psychicznego” i dotyczy nie tylko zwierząt uśmiercanych do celów pozyskania mięsa, skór, futer lub innych

²⁴ Z projektem i opiniami do niego zgłoszonymi można zapoznać się na stronie: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12283056/katalog/12340882#12340882> (dostęp: 12 grudnia 2016).

celów gospodarczych. Projektodawca jednak rezygnuje z tego przepisu. Wydaje się, że zakłada odesłanie do rozporządzenia 1099/2009, jednak, jak już wspomniałam, nie dotyczy ono sytuacji, w których mamy do czynienia z koniecznością pozabawiania życia innych zwierząt. Jednocześnie projekt słusznie zakłada uchylenie w całości Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt, jednak prawodawca nie przewiduje, że skutkiem będzie brak określenia zasad wykonywania tzw. eutanazji, które i tak dziś wskazane są niewystarczająco i koniecznie wymagają doregulowania²⁵.

Po drugie, należy koniecznie poddać weryfikacji przewidziane w projekcie sankcje za naruszenie przepisów rozporządzenia 1099/2009 i wskazać, które z czynów zabronionych są równoważne ze znęcaniem się nad zwierzęciem, a więc powinny być przestępstwem — takim przykładem będzie stosowanie metod krępowania określonych w art. 15.3 rozporządzenia 1099/2009 — jak np. podwieszanie lub podciąganie przytomnych zwierząt czy przecinanie rdzenia kręgowego za pomocą noża lub sztyletu, w art. 37b ust. 3 projektu zaklasyfikowane jako wykroczenie. W przypadku obowiązków nałożonych na podmiot sytuacja przedstawia się następująco: właściwe będzie zaklasyfikowanie niezapewnienia realizacji różnego typu wymogów dla rzeźni jako wykroczenia, jednak spowodowanie cierpienia zwierzęcia wynikłego z ich niezastosowania będzie już przestępstwem.

Po trzecie, należy podnieść problem niewłaściwego traktowania u.o.z., której postanowienia mają na celu humanitarną ochronę zwierząt. Włączenie tu regulacji szczegółowych, dotyczących kosztów szkoleń czy sposobu uiszczania opłaty za szkolenia, egzaminy lub wydanie tymczasowego świadectwa kwalifikacji, zaburza aksjologię i czytelność tego aktu. Odpowiednim rodzajem aktu prawnego dla regulacji z tego zakresu byłoby rozporządzenie wykonawcze.

Po czwarte, objęcie nowelizacją u.o.z. i rozporządzenia Ministra RiRW nie będzie wystarczające do stworzenia stanu prawnego, w którym zostały znowelizowane wszystkie przepisy tego wymagające dla zapewnienia prawidłowego i jednolitego stosowania rozporządzenia 1099/2009. Należy poddać nowelizacji także inne akty prawa krajowego regulujące sferę związaną z uśmiercaniem i ubojem zwierząt, w szczególności dotyczy to: ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego; rozporządzenia w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny; rozporządzenia w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać projekt technologiczny zakładu, w którym ma być prowadzona działalność w zakresie produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego.

²⁵ Zarzut wielokrotnie podnoszony przez organizacje zajmujące się ochroną zwierząt, jak również właścicieli zwierząt domowych, że lekarze weterynarii nie stosują uprzedniej sedacji przed podaniem środka zatrzymującego pracę serca zwierzęcia, co wiąże się z ogromnym bólem i trudno w tej sytuacji mówić o „eutanazji”.

Po piąte, należy wskazać potrzebę bardziej szczegółowego uregulowania kwestii związanych z ubojem bez ogłuszenia, tzw. ubojem rytualnym²⁶. W orzeczeniu z dnia 27 listopada 2012 r. (Dz.U. z dnia 6 grudnia 2012 r.) Trybunał Konstytucyjny wskazał na konieczność „podjęcia przez właściwe organy państwowe Rzeczypospolitej Polskiej rozstrzygnięcia co do dopuszczalności albo co do zakazu uboju rytualnego w Polsce od 1 stycznia 2013 r.” Projektodawca, nie odnosząc się do regulacji rozporządzenia w tym zakresie, nie dokonuje modyfikacji regulacji unijnych, a więc dopuszcza ubój bez ogłuszenia, jednak nie określa ram uprawnień rzeźni do dokonywania takiego uboju, który należy traktować jako wyjątek od zasady, a więc wąsko. Konieczne jest wskazanie, jakie podmioty i na jakich zasadach mogą ubiegać się o dokonywanie uboju bez ogłuszenia w stosunku do konkretnej partii zwierząt. Byłaby to regulacja zgodna z oczekiwaniami społecznymi, a także wydaje się, że można tu wspomóc się rozwiązaniami przyjętymi w innych krajach UE.

PODSUMOWANIE

Pomimo obowiązku wprowadzenia do prawa krajowego przepisów wymaganych dla właściwej realizacji rozporządzenia unijnego ustawodawca krajowy nie dokonał tej czynności, a nawet wprowadzone zostały we wrześniu 2016 r. zmiany u.o.z., które pokrywają się z regulacjami rozporządzenia²⁷, jednak nie są z nimi spójne. Przygotowany w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi projekt nowelizacji u.o.z. wymaga jeszcze weryfikacji, co być może będzie możliwe podczas prac w komisjach sejmowych.

Należy też podkreślić, że zmiany w przepisach dotyczących ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania powinny być dokonane szybko, ale z rozwagą, ze względu na szczególną sferę regulacji o silnym ładunku aksjologicznym. Ważne jest, by projekt trafił do laski marszałkowskiej, ponieważ obecne brzmienie regulacji krajowych, powodujące istotną dysfunkcję w sferze prawa ochrony humanitarnej zwierząt, powinno być szybko dostosowane do wymogów unijnych. Stworzenie regulacji krajowych, które zapewnią właściwe stosowanie regulacji unijnych, jak również weryfikacja obowiązujących przepisów dotyczących uśmiercania zwierząt, których nie dotyczą postanowienia rozporządzenia 1099/2009, powinny stać się istotnym elementem prac legislacyjnych w obszarze prawa weterynaryjnego i humanitarnej ochrony zwierząt.

²⁶ Więcej o uboju bez ogłuszenia w: M. Rudy, A. Rudy, P. Mazur, *Ubój rytualny w prawie administracyjnym*, Warszawa 2013.

²⁷ Nowelizacja wskazana w przypisie nr 5.

ON TAKING LIFE — THE KILLING OF ANIMALS DESTINED
FOR COMMERCIAL USE IN THE LIGHT
OF THE COUNCIL REGULATION (EC) NO. 1099/2009
AND DOMESTIC REGULATIONS

Summary

Legal articles aiming to protect animals from pain and suffering during killing process constitute one of the key areas of humanitarian animal protection regulations. Within the EU law, the Council Regulation (EC) No 1099/2009 of 24 September 2009 on the protection of animals at the time of killing constitutes the main act regulating this area (Official Journal L 303 of 18.11.2009, pp. 1–30). The member countries have pledged to apply the said Regulation as of January 1, 2013. In order to assure its proper implementation it is necessary to introduce the EU regulations into domestic legislature, while simultaneously revoking the overlapping or conflicting domestic regulations. To date (15.12.2018), Poland has failed to fulfil the above obligation, while the application and interpretation of the EU and domestic regulations remain contentious. This results in the need to verify each particular case with regard to the applicable regulations by an entity responsible for commercial animal slaughter or by a supervisory body, which negatively impacts on the animal protection.

In March 2016 the Minister of Agriculture and Rural Development presented a draft of an amendment to the Animal Protection Act for public consultation and settlement, whose aim is to implement the above-mentioned regulations. However, the proposed solutions evoke many questions and substantial doubts, while at the same time in the project implementation activities are lacking.

The implementation of regulations ensuring proper application of the 1099/2009 Regulation should be considered crucial to guarantee the correct standards of protection of animals at the time of killing.