

PRZEGLĄD PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

(6)2023 • DOI: 10.17951/ppa.2023.6.141-152

STOWARZYSZENIE PRAWNICZY NA RZECZ ZWIERZĄT

EMILIA KUDASIK-GIL

e.kudasik@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5935-5904>

UNIwersytet SWPS

AGNIESZKA GRUSZCZYŃSKA

agruszczynska1@swps.edu.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3373-7546>

Wewnętrzne przemieszczanie psów i kotów przez schroniska dla zwierząt w świetle prawa weterynaryjnego

*Intra-UE Movement of Dogs and Cats by Animal
Shelters in the Light of Veterinary Law*

Wprowadzenie

Zazwyczaj celem przemieszczania wewnątrzunijnego psów lub kotów ze schronisk dla zwierząt jest zapewnienie im stałej opieki, a więc przeniesienie ich własności¹ na inne osoby (tzw. adopcja). Z doświadczenia autorek wynika, że podmiotom prowadzącym w Polsce schroniska dla zwierząt z jednej strony wymagania stawiane przez krajowe organy administracji publicznej odpowiedzialne za nadzór nad przemieszczaniem zwierząt jawią się jako zbyt skomplikowane i daleko idące, z drugiej zaś na terenie Polski w schroniskach nadal utrzymywana jest znacząca liczba zwierząt, a co za tym idzie możliwość rozszerzenia puli potencjalnych adoptujących jest niezwykle ważna.

Faktycznie materia unijnego i krajowego prawa weterynaryjnego jest jednak skomplikowana, a sytuację tę pogłębia połączenie w prawie krajowym przepisów dotyczących zdrowia zwierząt z przepisami dotyczącymi ich dobrostanu². Ponadto obecnie szczegółowe wymogi weterynaryjne dla schronisk, z których mają być przemieszczane zwierzęta, zawarte są głównie w bezpośrednio obowiązujących i stosowanych na terenie całej Unii Europejskiej (UE) aktach prawa unijnego – rozporządzeniach Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzeniach delegowanych Komisji, co wpływa na konieczność dokonania właściwej interpretacji przepisów krajowych, częściowo regulujących tę samą materię³.

W niniejszym artykule przedstawiono wymogi weterynaryjne dotyczące schronisk, z których będą przemieszczane psy lub koty. Sytuacja właśnie tych zwierząt wymaga analizy w pierwszej kolejności, gdyż ich liczba w polskich schroniskach jest zdecydowanie największa, a zapewnienie im nowego właściciela ma szczególnie istotne znaczenie dla skutecznej realizacji generalnej zasady humani-

¹ Termin „przeniesienie własności zwierzęcia” może rodzić szereg wątpliwości natury cywilnoprawnej, czego autorki są świadome, lecz jest on stosowany w aktach prawa unijnego, m.in. w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/429 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie przenośnych chorób zwierząt oraz zmieniającym i uchylającym niektóre akty w dziedzinie zdrowia zwierząt (Dz.Urz. UE L 84/1, 31.03.2016, ze zm.). W niniejszym artykule oznacza on każde trwałe przeniesienie posiadania zwierzęcia razem z przeniesieniem odpowiedzialności za dalszą opiekę nad nim. Zastosowanie takiego rozwiązania jest o tyle istotne, że normy określające sytuację cywilnoprawną zwierzęcia w krajach członkowskich Unii Europejskiej są różne, a konieczne jest jednoznaczne wskazanie, o jaki cel przemieszczania zwierząt chodzi.

² Odniesienie do tego problemu zostało zawarte w trzeciej części niniejszego artykułu.

³ Należy się zgodzić z J. Wegner-Kowalską, która wskazała, że prawodawstwo weterynaryjne jest regulowane przez przepisy unijne, zatem przepisy polskie nie stanowią regulacji wyłącznej, a w zasadzie „są jedynie refleksem założeń prawodawcy unijnego, który życiu i zdrowiu zwierząt nadał istotne znaczenie, wynosząc je do rangi wartości traktatowych i poświęcając im szereg aktów prawa wtórnego” (J. Wegner-Kowalska, *Obowiązek nadzoru nad schroniskiem dla zwierząt przez organ inspekcji weterynaryjnej – rozważania na tle wyroku WSA w Łodzi z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Łd 841/12*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2014, nr 2, s. 90).

tarnego traktowania zwierząt⁴, co stanowi argument za ułatwieniem wewnątrzunijnych adopcji. Obowiązujące przepisy prawa unijnego zawierające wymogi dla przemieszczania zwierząt z zakładów utrzymujących uprzednio bezdomne, zagubione, porzucone lub skonfiskowane zwierzęta lądowe, których stan zdrowia może nie być znany w przypadku wszystkich zwierząt w momencie ich wprowadzenia do zakładu, odnoszą się zasadniczo nie do kwestii dobrostanowych, lecz właśnie do sfery ochrony zdrowia publicznego, czemu autorki poświęciły najwięcej uwagi. Prawodawca unijny na schroniska dla zwierząt nałożył bowiem szereg wymagań weterynaryjnych i obowiązek zatwierdzenia takich zakładów przed rozpoczęciem działalności.

Ponadto w artykule przedstawione zostały przepisy dotyczące również licznych wymogów odnoszących się do samego przemieszczanego zwierzęcia (identyfikowalności oraz zdrowia zwierzęcia) i towarzyszących mu dokumentów.

Analiza obowiązujących przepisów ma głównie cel praktyczny, którym jest przedstawienie i uszeregowanie przepisów zawartych w licznych aktach prawa pochodnego UE oraz w aktach prawa krajowego, a także stanowi pierwszy i niezbędny etap do wskazania szczegółowych problemów, wymagających następnie pogłębionych analiz. Tak określony przedmiotowo zakres niniejszego artykułu według autorek nie stanowił do tej pory pola badawczego w zakresie praktycznych skutków obowiązujących przepisów ani analiz dogmatycznych. Artykuł ma na celu zatem zarysowanie problemu oraz wskazanie obszarów badawczych. Zawiera także uzasadnienie dla prowadzenia dalszych rozważań, w szczególności dotyczących możliwości powstania barier w wewnątrzunijnym przepływie zwierząt, spowodowanych odmiennym stosowaniem prawa unijnego i krajowego przez organy administracji krajowej poszczególnych krajów członkowskich.

⁴ Przepisy ustanawiające generalne zasady ochrony zwierząt to w prawie unijnym art. 13 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864/2, ze zm.; dalej: TFUE), który wspomina o konieczności uwzględniania, przy formułowaniu i wykonywaniu polityki rolnej, rybołówstwa i transportu Unii oraz jej polityk dotyczących rynku wewnętrznego, badań i rozwoju technologicznego oraz przestrzeni kosmicznej, wymagań w zakresie dobrostanu zwierząt jako istot zdolnych do odczuwania, stanowiąc „zasadę dobrostanu zwierząt w prawie Unii Europejskiej” (E. Jachnik, *Zasada dobrostanu zwierząt we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, vol. 26(1), s. 290), natomiast w prawie krajowym to art. 1 ust. 1 i art. 5 w zw. z art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1580). Traktowanie humanitarne zwierząt to traktowanie uwzględniające potrzeby zwierzęcia i zapewniające mu opiekę i ochronę. Więcej o problemach dobrostanu zwierząt w Polskich schroniskach zob. H. Mamzer, *Opieka nad zwierzętami. Wyzwania etyczne i społeczne*, Wrocław 2020, s. 25–42.

Wymogi weterynaryjne prawa unijnego dotyczące schronisk dla zwierząt, z których psy lub koty przemieszczane są do innych państw członkowskich Unii Europejskiej

W celu ustalenia, które z przepisów prawa unijnego będą odnosić się do przemieszczania zwierząt ze schronisk, konieczne jest zweryfikowanie, czy pomimo braku ekwiwalentu finansowego przekazywanego schronisku przez adoptującego zwierzę, należy takie przemieszczanie uznać za realizowane w celach handlowych czy też niehandlowych. Zgodnie z art. 3 lit. a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 576/2013 z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie przemieszczania o charakterze niehandlowym zwierząt domowych oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 998/2003⁵ przemieszczaniem o charakterze niehandlowym jest jedynie takie przemieszczanie, którego celem nie jest sprzedaż ani przeniesienie własności zwierzęcia domowego. Na tej podstawie można bez wątplenia uznać, że w celach handlowych mieści się każde przemieszczenie zwierzęcia ze schroniska, którego zamierzeniem jest przekazanie go do adopcji, niezależnie od ustaleń stron co do rozliczeń finansowych.

Przemieszczanie zwierząt domowych w celach handlowych pomiędzy państwami członkowskimi UE odbywa się w szczególności na warunkach wynikających z rozporządzenia 2016/429 oraz z rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2019/2035 z dnia 28 czerwca 2019 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/429 w odniesieniu do przepisów dotyczących zakładów utrzymujących zwierzęta lądowe i wylęgarni oraz identyfikowalności niektórych utrzymywanych zwierząt lądowych i jaj wylęgowych⁶ – aktu, w którym warunki te uszczegółowiono.

Zasadą określoną w rozporządzeniu 2016/429 jest, że aby podmioty⁷ utrzymujące zwierzęta lądowe mogły je przemieszczać na terytorium innych państw członkowskich UE w celach handlowych – w myśl art. 124 ust. 2 lit. a ppkt (i)–(iii) – są zobowiązane do uprzedniego zarejestrowania lub zatwierdzenia zakładu⁸, z którego pochodzą zwierzęta, chyba że jest on zwolniony z tego wymogu. Z kolei na podstawie przepisów rozporządzenia 2019/2035, jeżeli takim zakładem

⁵ Dz.Urz. UE L 178/1, 28.06.2013, ze zm.

⁶ Dz.Urz. UE L 314/115, 5.12.2019, ze zm.

⁷ Osoba fizyczna lub prawna, która odpowiada za zwierzęta lub produkty, w tym w ograniczonym czasie, jednak z wyłączeniem posiadaczy zwierząt domowych i lekarzy weterynarii (art. 4 pkt 24 rozporządzenia 2016/429).

⁸ Zgodnie z art. 4 pkt 27 rozporządzenia 2016/429 zakład oznacza wszelkie pomieszczenia, strukturę lub – w przypadku chowu lub hodowli na wolnym powietrzu – środowisko lub miejsce, w którym – tymczasowo lub stale – utrzymywane są zwierzęta lub przetrzymywany jest materiał biologiczny, z wyjątkiem: a) gospodarstw domowych, w których utrzymuje się zwierzęta domowe; b) zakładów leczniczych dla zwierząt.

jest schronisko dla zwierząt, tj. zakład, w którym utrzymywane są uprzednio bezdomne, dzikie, zagubione, porzucone lub skonfiskowane zwierzęta lądowe, których stan zdrowia może nie być znany w przypadku wszystkich zwierząt w momencie ich wprowadzenia do zakładu⁹, podmiot prowadzący schronisko, z którego zwierzęta mają być przemieszczane do innych państw członkowskich UE, zobowiązany jest do uzyskania od właściwego organu zatwierdzenia. Należy zaznaczyć, że z pkt 14 preambuły rozporządzenia 2019/2035 wynika, że uzasadnieniem dla wprowadzenia tego obowiązku jest ochrona zdrowia publicznego i zapewnienie odpowiedniego nadzoru.

Na podstawie art. 9 lit. b rozporządzenia 2019/2035 przed rozpoczęciem działalności podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt, z którego psy i koty są przemieszczane do innego państwa członkowskiego, występuje do właściwego organu z wnioskiem o zatwierdzenie zakładu zgodnie z art. 96 ust. 1 rozporządzenia 2016/429 oraz rozpoczyna działalność nie wcześniej niż po zatwierdzeniu.

W celu otrzymania zatwierdzenia konieczne jest spełnienie wymogów określonych w art. 11 rozporządzenia 2019/2035, tj. obowiązków w odniesieniu do izolacji, innych środków bioasekuracji, obiektów i sprzętu. Wymogi te zostały uszczegółowione w części 5 pkt 2 i 3 załącznika I do rozporządzenia 2019/2035. Są one następujące: zapewnienie odpowiednich obiektów izolacyjnych dla zwierząt, czyszczenie i odkażanie w zasadzie wszystkich obszarów, na których utrzymywane są zwierzęta, a także materiałów i sprzętu, z którymi zwierzęta mają styczność; po oczyszczeniu i odkażaniu obiektów, w których utrzymywane są psy i koty, a przed przybyciem nowej partii zwierząt, musi nastąpić odpowiednia przerwa sanitarna; schroniska dla zwierząt muszą zapewnić obiekty, których konstrukcja uniemożliwia kontakt ze zwierzętami, jak również odpowiednie przechowywanie karmy dla zwierząt domowych.

Odnosnie do wymogów stawianych zakładom, z których przemieszczane są wewnątrzunijnie zwierzęta, dodatkowo istotne będzie zapewnienie, że w zakładzie w ciągu ostatnich 30 dni przed wyjazdem zwierzęcia nie zgłoszono zakażenia wirusem wścieklizny u utrzymywanych zwierząt lądowych, zgodnie z postanowieniami art. 53 lit. b ppkt i rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2020/688 z dnia 17 grudnia 2019 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/429 w odniesieniu do wymagań w zakresie zdrowia zwierząt dotyczących przemieszczania zwierząt lądowych i jaj wylęgowych w obrębie terytorium Unii¹⁰.

Podsumowując, prawodawca unijny dopuszcza przemieszczanie psów lub kotów ze schronisk dla zwierząt do innych państw członkowskich UE co do zasady

⁹ Definicja schroniska dla zwierząt została zawarta w art. 2 pkt 8 rozporządzenia 2019/2035.

¹⁰ Dz.Urz. UE L 174/140, 3.06.2020, ze zm.

jedynie pod warunkiem uprzedniego zatwierdzenia tego typu zakładów przez właściwy organ krajowy oraz zapewnienia, że w zakładzie tym nie zgłoszono wystąpienia wirusa wścieklizny w ciągu 30 dni poprzedzających wysyłkę zwierząt.

Wymogi prawa unijnego nałożone na schroniska dla zwierząt przemieszczające psy lub koty do innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej

Prawodawca unijny, oprócz wymogów dla zakładów, o których jest mowa powyżej, przewidział również wymogi odnoszące się do identyfikacji i zdrowia samych zwierząt, które mają być przemieszczane pomiędzy krajami członkowskimi UE oraz nałożył obowiązek zapewnienia określonych dokumentów, które mają im towarzyszyć.

Stosownie do treści art. 53 rozporządzenia 2020/688 podmioty przemieszczają psy lub koty do innego państwa członkowskiego wyłącznie wtedy, gdy spełnione są wymagania wskazane w tym przepisie. Zwierzęta muszą być więc indywidualnie zidentyfikowane zgodnie z art. 70 rozporządzenia 2019/2035, tj. przy pomocy wszczepionego transpondera, który jest zatwierdzony przez właściwy organ (art. 53 lit. a ppkt i), jak również musi towarzyszyć im indywidualny dokument identyfikacyjny, o którym mowa w art. 71 rozporządzenia 2019/2035¹¹ (art. 53 lit. b), który potwierdza, że zidentyfikowane zwierzę pochodzi z zakładu, w którym w ciągu ostatnich 30 dni przed wyjazdem nie zgłoszono zakażenia wirusem wścieklizny u utrzymywanych zwierząt lądowych, a także zostało ono poddane – zgodnie z wymaganiami odrębnymi – pełnemu szczepieniu podstawowemu przeciwko wściekliźnie co najmniej 21 dni przed przemieszczeniem lub ponownemu szczepieniu przeciwko wściekliźnie, chyba że ma zastosowanie odstępstwo z art. 54 rozporządzenia 2020/688. W przypadku psów dodatkowo dokument identyfikacyjny powinien potwierdzać, że co do zasady zostały one objęte środkami zmniejszającymi ryzyko zarażenia pasożytem *Echinococcus multilocularis*¹².

Odstępstwo zawarte w art. 54 ust. 1 rozporządzenia 2020/688 dotyczy psów i kotów w wieku poniżej 2 tygodni, których nie poddano szczepieniu przeciwko wściekliźnie, lub w wieku 12–16 tygodni, które poddano szczepieniu przeciwko

¹¹ Art. 71 rozporządzenia 2019/2035 odsyła natomiast do art. 6 lit. d i art. 22 rozporządzenia 576/2013.

¹² W stosownych okolicznościach, w przypadku psów lub kotów, dokument identyfikacyjny powinien potwierdzać, że zwierzęta zostały objęte środkami zmniejszającymi ryzyko zarażenia w zakresie innych chorób zgodnie z załącznikiem VII część 2 pkt 3 w określonym w nim wymaganym okresie przed wprowadzeniem do państwa członkowskiego lub jego strefy, które są uprawnione do wymagania stosowania tych środków (art. 53 lit. b ppkt ii rozporządzenia 2020/688).

wściekliwość, ale nie spełniają one jeszcze wymagań dotyczących ważności określonych w załączniku VII część 1 wskazanego aktu. Konieczne jest wówczas spełnienie dodatkowych warunków, wskazanych w art. 54 ust. 1 lit. a i b tego rozporządzenia. Po pierwsze, państwo członkowskie przeznaczenia musi wyrazić ogólną zgodę na takie przemieszczanie i podać informacje o wydaniu zgody na takie przemieszczanie do wiadomości publicznej za pośrednictwem specjalnej strony internetowej (lit. a). Po drugie, spełniony został jeden z dwóch wskazanych w art. 54 lit. b ppkt i lub ii warunków, tj. (i) świadectwo zdrowia zwierząt, o którym mowa w art. 86, zostało uzupełnione o deklarację podmiotu, zgodnie z którą od urodzenia do momentu wyjazdu dane zwierzęta nie miały żadnego kontaktu z utrzymywanymi zwierzętami lądowymi, w przypadku których istnieje podejrzenie zakażenia wirusem wścieklizny, ani ze zwierzętami dzikimi należącymi do gatunków umieszczonych w wykazie w odniesieniu do zakażenia wirusem wścieklizny; (ii) na podstawie dokumentu identyfikacyjnego matki – od której zwierzęta, o których mowa w niniejszym ustępie, są nadal zależne – można stwierdzić, że przed ich urodzeniem matka była poddana szczepieniu przeciwko wścieklicznie zgodnemu z wymaganiami dotyczącymi ważności określonymi w załączniku VII część 1.

Ponadto, zgodnie z art. 54 ust. 2 rozporządzenia 2020/688, na zasadzie odstępstwa od przepisów art. 53 lit. b ppkt i oraz ii, podmioty mogą przemieszczać psy, koty i fretki domowe, których nie poddano szczepieniu przeciwko wścieklicznie, a także psy nieleczone przeciwko zarażeniu pasożytem *Echinococcus multilocularis*, stosując transport bezpośredni do zakładu odizolowanego. Wydaje się więc, że odstępstwo dotyczy np. przewożenia zwierząt pomiędzy zatwierdzonymi schroniskami dla zwierząt.

Prawodawca unijny w art. 72 rozporządzenia 2019/2035 potwierdził wskazane wymagania, określone w art. 70 i 71, w zakresie identyfikowalności zwierząt odnośnie do przemieszczania zwierząt domowych innego niż przemieszczanie o charakterze niehandlowym, a więc również do przemieszczania zwierząt przez schroniska.

Zgodnie z art. 71 ust. 1 rozporządzenia 2020/688 psom i kotom przemieszczanym w obrębie UE przez schroniska dla zwierząt musi towarzyszyć także świadectwo zdrowia wydane przez właściwy organ państwa członkowskiego pochodzenia. Szczegółowe wymogi dotyczące treści świadectwa zdrowia zwierząt dla psów i kotów zawiera art. 86 rozporządzenia 2020/688. Świadectwo to powinno być wypełnione zgodnie ze wzorem wskazanym w rozdziale 61 załącznika I do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2021/403 z dnia 24 marca 2021 r. ustanawiającego przepisy dotyczące stosowania rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/429 i (UE) 2017/625 w odniesieniu do wzorów świadectw zdrowia zwierząt i wzorów świadectw zdrowia zwierząt/świadectw urzędowych do celów wprowadzania do Unii i przemieszczania między państwami członkowskimi

przesyłek określonych kategorii zwierząt lądowych i ich materiału biologicznego oraz urzędowej certyfikacji dotyczącej takich świadectw i uchylającego decyzję 2010/470/UE¹³. W dokumencie tym urzędowy lekarz weterynarii państwa członkowskiego wysyłającego „podaje numer zatwierdzenia nadany zakładowi pochodzenia przez właściwy organ oraz numer paszportu każdego zwierzęcia z przesyłki”, a także „poświadcza, że przeprowadzono badanie kliniczne” i „powiadamia o przemieszczeniu właściwe organy miejsca przeznaczenia za pośrednictwem systemu TRACES”¹⁴. Obowiązek powiadomienia o wysyłce właściwych organów państwa członkowskiego przeznaczenia wynika z art. 153 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/429.

Stosowanie przepisów dotyczących przemieszczania psów lub kotów z polskich schronisk dla zwierząt do innych krajów członkowskich Unii Europejskiej

Podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt w Polsce (zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 8 rozporządzenia 2019/2035), jeżeli chce przemieszczać zwierzęta na terenie UE w celu przeniesienia własności tych zwierząt, zobowiązany jest do spełniania wymagań prawa unijnego wskazanych w niniejszym opracowaniu w części pierwszej odnoszących się do zakładu oraz w części drugiej odnośnie do zwierząt, które mają być przemieszczane. W związku z tym zakład musi zostać uprzednio zatwierdzony zgodnie z przepisami rozporządzenia 2019/2035. Wydaje się jednak – co wynika z analizy Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii nr BP.0200.1.2.2023 w sprawie postępowania powiatowych lekarzy weterynarii przy przeprowadzaniu kontroli schronisk dla zwierząt¹⁵ oraz z praktyki autorek – że powiatowi lekarze weterynarii, a więc właściwe organy odpowiedzialne za zatwierdzanie polskich schronisk dla zwierząt przemieszczających wewnątrz-nijnie zwierzęta (psy lub koty), stawiają takim podmiotom dodatkowe wymogi, niewynikające z rozporządzenia 2019/2035. Związane jest to w szczególności ze stosowaniem obowiązujących przepisów krajowych dotyczących definiowania i rejestracji schronisk dla zwierząt.

W art. 4 pkt 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt¹⁶ postanowiono, że przez schronisko dla zwierząt rozumie się miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie

¹³ Dz.Urz. UE L 113/1, 31.04.2021, ze zm.

¹⁴ Główny Inspektorat Weterynarii, *Psy, koty, fretki*, <https://www.wetgiw.gov.pl/handel-eksport-import/zasady-handlu---psy-koty-fretki> (dostęp: 30.12.2023).

¹⁵ <https://www.wetgiw.gov.pl/download/instrukcja-dot.-kontroli-schronisk,3628.pdf> (dostęp: 30.12.2023), dalej: Instrukcja GLW.

¹⁶ T.j. Dz.U. 2023, poz. 1580.

z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt¹⁷, która określa wymagania weterynaryjne dla podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt jako działalności nadzorowanej (art. 1 pkt 1 lit. j u.o.z.z.). Prowadzenie tej działalności wymaga zarejestrowania, a więc uprzedniego zgłoszenia właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii (art. 5 ust. 1 pkt 2 u.o.z.z.), który wydaje decyzję o nadaniu podmiotowi weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego (art. 5 ust. 9 u.o.z.z.) i wpisuje schronisko dla zwierząt do odpowiedniego rejestru. Wymagania weterynaryjne, jakie ma spełniać schronisko dla zwierząt, określone zostały w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt¹⁸. Jest to m.in. oddalenie schroniska od innych obiektów budowlanych o 150 m, w tym od budynków mieszkalnych oraz obiektów użyteczności publicznej, a także od każdego innego zakładu zarejestrowanego lub zatwierdzonego na zasadach określonych w rozporządzeniu 2016/429 (§ 1 ust. 1 pkt 1 lit. a–c). Ponadto teren, na którym jest zlokalizowane schronisko, powinien mieć utwardzone drogi komunikacyjne i być zabezpieczony trwale związanym z gruntem ogrodzeniem o wysokości co najmniej 170 cm (§ 2 pkt 1 i 2). Wyodrębnić należy poszczególne pomieszczenia dla różnych grup zwierząt oraz wyposażyć schronisko w urządzenie chłodnicze do czasowego przetrzymywania zwłok zwierząt. Rozporządzenie MMRW zawiera również szereg regulacji dotyczących zdrowia zwierząt domowych, w tym szczepień psów i kotów, oraz norm dotyczących dobrostanu zwierząt.

Dając pierwszeństwo prawu krajowemu, powiatowi lekarze weterynarii wymagają spełnienia przez podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt wszystkich wymogów ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt i rozporządzenia MMRW, a także zgłoszenia w celu zarejestrowania. Jeżeli podmiot zgłaszający zamiar prowadzenia schroniska dla zwierząt informuje również o planowanym przemieszczaniu psów lub kotów ze schroniska do innego państwa członkowskiego, właściwy powiatowy lekarz weterynarii nie tylko rejestruje zakład, ale też dodatkowo przeprowadza kontrolę i wydaje decyzję administracyjną, w której – na podstawie art. 9 lit. b rozporządzenia 2019/2035 – zatwierdza podmiot jako schronisko dla zwierząt, z którego mogą być one przemieszczane do innych państw członkowskich¹⁹.

Należy podkreślić, że przepisy rozporządzeń unijnych, które – zgodnie z art. 288 TFUE – mają zasięg ogólny, wiążą w całości i są bezpośrednio stosow-

¹⁷ Dz.U. 2023, poz. 1075, dalej: u.o.z.z.

¹⁸ Dz.U. 2022, poz. 175, ze zm., dalej: rozporządzenie MMRW.

¹⁹ Instrukcja GLW, s. 5.

wane we wszystkich państwach członkowskich. Rozporządzenia unijne nie tylko obowiązują bez konieczności wprowadzenia ich przepisów do wewnętrznego porządku prawnego państw członkowskich, lecz również są bezpośrednio stosowane, co oznacza, że organy państwa członkowskiego mogą rozstrzygać sprawy w oparciu wyłącznie o przepisy prawa unijnego²⁰.

Istotne jest także wskazanie, że pomimo faktu, iż wymogi dla schronisk dla zwierząt, z których zwierzęta będą przemieszczane na teren innych państw członkowskich, zostały zawarte w akcie delegowanym – rozporządzeniu 2019/2035 – będącym aktem nieustawodawczym, który ma na celu m.in. uzupełnienie aktu ustawodawczego (art. 290 TFUE), to nie ma to znaczenia w odniesieniu do przypisywanych mu cech, gdyż „pozycja i miejsce każdego rozporządzenia jako aktu prawa Unii na płaszczyźnie krajowej są identyczne. Status rozporządzenia nie jest w żaden sposób odmienny w zależności od tego, czy chodzi o rozporządzenie jako akt ustawodawczy, czy też jako akt delegowany, wykonawczy lub też rozporządzenie »bez przymiotnika«. Oznacza to z perspektywy prawa krajowego, że każde rozporządzenie unijne wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane w każdym z państw członkowskich”²¹.

Praktycznym skutkiem powyższego jest uzależnienie umożliwienia wewnątrz-unijnego przemieszczania zwierząt od spełnienia wymogów zawartych w prawie krajowym. Można natomiast założyć, że nie wszystkie schroniska, które chcą przemieszczać zwierzęta pomiędzy krajami członkowskimi UE, spełniające wymogi unijne, jednocześnie spełniają wymogi prawa krajowego odnoszące się do rejestracji schroniska na terenie Polski. Skoro jednak z rozporządzenia 2019/2035 wynika, że schronisko, z którego mają być przemieszczane zwierzęta, musi zostać zatwierdzone, nałożenie dodatkowego obowiązku rejestracji wydaje się nieprawidłową praktyką. Zauważyć przy tym należy, że z Instrukcji GLW wynika wprost, że samo zatwierdzanie zakładu²² odbywa się na zasadach określonych w rozporządzeniu 2019/2035. Oczywiście na podstawie art. 269

²⁰ Por. A. Wróbel, B. Kurcz, [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. 3: Art. 223–358, red. D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, Warszawa 2012, s. 640. Zob. także: T. Jaroszyński, *Rozporządzenie Unii Europejskiej jako składnik systemu prawa obowiązującego w Polsce*, Warszawa 2011, s. 84–86.

²¹ M. Baran, *Rozporządzenie – charakterystyka ogólna, cechy*, [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. 1: *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, Warszawa 2020, s. 947.

²² W Instrukcji GLW mowa jest o „schroniskach dla zwierząt”, przy czym – z uwagi na stosowanie w niej definicji zawartych zarówno w ustawie o ochronie zwierząt, ustawie o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, jak i w rozporządzeniu 2019/2035 (zob. rozdział 3.1 w zw. z rozdziałem 2, s. 3–4) – nie jest jasne, czy GLW uznał za nie również podmioty prowadzące zakłady, w których utrzymywane są uprzednio bezdomne, dzięki, zagubione, porzucone lub skonfiskowane zwierzęta lądowe, których stan zdrowia może nie być znany w przypadku wszystkich zwierząt w momencie ich wprowadzenia do zakładu, ale które np. niektórych

ust. 1 rozporządzenia 2016/429 państwa członkowskie mogą stosować na swoich terytoriach dodatkowe lub bardziej rygorystyczne środki, w odniesieniu m.in. do rejestracji czy zatwierdzania zakładów, ale w myśl art. 269 ust. 2 takie środki nie mogą utrudniać przemieszczania zwierząt pomiędzy państwami członkowskimi. Wprowadzenie obowiązku uprzedniej rejestracji schronisk na zasadach określonych w prawie krajowym, będącego warunkiem zatwierdzenia zakładu w myśl rozporządzeń 2016/429 i 2019/2035, będzie naruszać wskazaną zasadę.

Zakończenie

Szereg podmiotów chcących przemieszczać zwierzęta z polskich schronisk (często prowadzonych przez organizacje społeczne) na terenie UE zmagają się ze skomplikowaną materią prawa unijnego oraz jego interpretacją i stosowaniem przez organy administracyjne, co ogranicza możliwość dotarcia do jak najliczniejszej grupy osób gotowych zaadoptować psa lub kota z Polski. Niniejszy artykuł nie tylko wzbogaci dotychczasowy dorobek doktryny odnoszący się do sfery prawa weterynaryjnego, lecz także pozwoli powiatowym lekarzom weterynarii oraz podmiotom prowadzącym schroniska na lepsze zrozumienie problemów towarzyszących stosowaniu przepisów nakładających wymogi na podmioty prowadzące schroniska dla zwierząt. Ponadto podczas dokonywania analizy omówionych w artykule przepisów został ujawniony szereg innych problemów wymagających zbadania. Ustalenie zakresu faktycznie powstających barier przy wewnątrzunijnym przemieszczaniu zwierząt wymaga odrębnej publikacji.

Bibliografia

- Baran M., *Rozporządzenie – charakterystyka ogólna, cechy*, [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. 1: *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, Warszawa 2020.
- Główny Inspektorat Weterynarii, *Psy, koty, fretki*, <https://www.wetgiw.gov.pl/handel-ek-sport-import/zasady-handlu---psy-koty-fretki> (dostęp: 30.12.2023).
- Jachnik E., *Zasada dobrostanu zwierząt we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2017, vol. 26(1), DOI: <https://doi.org/10.17951/sil.2017.26.1.287>.
- Jaroszyński T., *Rozporządzenie Unii Europejskiej jako składnik systemu prawa obowiązującego w Polsce*, Warszawa 2011.
- Mamzer H., *Opieka nad zwierzętami. Wyzwania etyczne i społeczne*, Wrocław 2020.

warunków określonych w rozporządzeniu MMRW nie spełniają, lecz spełniają wszystkie wymogi określone w rozporządzeniu 2019/2023.

Wegner-Kowalska J., *Obowiązek nadzoru nad schroniskiem dla zwierząt przez organ inspekcji weterynaryjnej – rozważania na tle wyroku WSA w Łodzi z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Łd 841/12*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2014, nr 2.
Wróbel A., Kurcz B., [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. 3: Art. 223–358, red. D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, Warszawa 2012.

Abstrakt: Celem artykułu jest analiza dotychczas nieporuszanego w doktrynie problemu – stosowania przepisów prawa dotyczących przemieszczania psów i kotów przez polskie schroniska dla zwierząt na teren innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Materia ta została uregulowana w prawie unijnym oraz w prawie krajowym, a jej skomplikowanie, nakładanie się na siebie norm i powstające wątpliwości dotyczące sposobu ich stosowania przez organy administracji państwowej uzasadniają podjęcie właśnie tej tematyki. Analizą zostały objęte wymogi weterynaryjne dotyczące schronisk, z których psy lub koty przemieszczane są do innych krajów członkowskich Unii, jak również wymogi odnoszące się do identyfikacji i zdrowia samych zwierząt, które mają być przemieszczane. Ważnym problemem, który został ujawniony, jest wykonywanie przepisów dotyczących zatwierdzenia tego typu zakładów przez powiatowych lekarzy weterynarii bez dania pierwszeństwa prawu unijnemu. Polskie organy właściwe do zatwierdzania schronisk dla zwierząt wymagają bowiem od podmiotów prowadzących te zakłady spełnienia wymogów zawartych w prawie krajowym, które nie wynikają z adekwatnych rozporządzeń unijnych, co może prowadzić do dyskryminacji podmiotów krajowych prowadzących schroniska dla zwierząt.

Słowa kluczowe: prawo unijne; schronisko dla zwierząt; przemieszczanie zwierząt; prawo weterynaryjne

Abstract: The aim of the article is to analyze the not previously discussed problem of the application of legal provisions regarding the movement of dogs and cats by Polish animal shelters to other EU Member States. This matter is regulated in EU law, as well as in Polish law, and its complexity, overlapping standards and emerging uncertainty regarding their application by state administration justifies taking up this topic. The analysis covers veterinary requirements for shelters from which dogs or cats are moved to other EU Member States, as well as requirements relating to the identification and health of the animals themselves. An important problem that has been revealed is the application of regulations regarding the approval of this type of establishments by official veterinarians without giving priority to EU law. Polish authorities that approve animal shelters require operators running these establishments to meet the Polish law requirements, which, however, do not result from EU regulations. These may lead to discrimination against Polish establishments running animal shelters.

Keywords: EU law; animal shelter; animal movement; veterinary law