

Warszawa, dnia 11 marca 2026 r.

**Komisja Nadzwyczajna  
do spraw ochrony zwierząt (NOZ)**

*Szanowna Pani Marszałek,*

*Wysoka Komisjo,*

w związku z trwającymi pracami legislacyjnymi, działając w imieniu Stowarzyszenia Prawnicy na Rzecz Zwierząt (KRS:0000394754), którego statutowym celem jest m.in. podejmowanie wszelkich działań mających na celu poprawę sytuacji zwierząt oraz wspieranie inicjatyw na rzecz poprawy stanowienia i stosowania prawa ochrony zwierząt, w załączeniu przekazuję stanowisko Stowarzyszenia Prawnicy na Rzecz Zwierząt w sprawie projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Oznakowanych Psów i Kotów (druk nr 2293).

*z wyrazami szacunku*

*Maria Januszczuk*

*wiceprezeska Stowarzyszenia Prawnicy na Rzecz Zwierząt*



**Stanowisko Stowarzyszenia Prawnicy Na Rzecz Zwierząt  
w sprawie projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Oznakowanych Psów i Kotów**

Niniejsze stanowisko dotyczy projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Oznakowanych Psów i Kotów (druk nr 2293 z dnia 25 lutego 2026 roku). Na wstępie należy zaznaczyć, że Stowarzyszenie Prawnicy na Rzecz Zwierząt przedłożyło – w ramach konsultacji społecznych – obszerne stanowisko do pierwotnej wersji ww. projektu<sup>1</sup>. Część zaproponowanych wówczas przez Stowarzyszenie zmian została przez projektodawcę wdrożona. W niniejszym stanowisku uwzględnione zostały więc jedyne te kwestie, które Stowarzyszenie uważa za niezwykle istotne, a które nie zostały uwzględnione w druku 2293.

Stowarzyszenie pragnie jednocześnie zaznaczyć, że **wprowadzenie obowiązku znakowania zwierząt domowych powinno być traktowane jako działanie priorytetowe**. Powszechne znakowanie zwierząt domowych umożliwia szybką identyfikację ich opiekuna w przypadku zaginięcia zwierzęcia, co znacząco zwiększa szanse na jego odnalezienie i powrót do domu. Rozwiązanie to przyczynia się również do ograniczenia liczby zwierząt trafiających do schronisk oraz skrócenia czasu ich pobytu w tego typu zakładach. Powszechny obowiązek znakowania wzmocni również poczucie odpowiedzialności opiekunów za zwierzęta, ponieważ umożliwi przypisanie zwierzęcia do konkretnej osoby i przyczyni się do ograniczenia zjawiska porzucania zwierząt. Dodatkowo system powszechnej identyfikacji pozwoli na tworzenie wiarygodnych statystyk i analiz, które mogą stanowić istotne narzędzie wspierające działania administracji publicznej, inspekcji weterynaryjnej oraz organizacji, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Wprowadzenie powszechnego obowiązku znakowania zwierząt domowych należy więc uznać za istotny element systemowych działań na rzecz ograniczania bezdomności zwierząt oraz poprawy standardów ich ochrony i dobrostanu. W świetle powyższego zwracamy się z **wnioskiem o uwzględnienie uwag płynących z niniejszego stanowiska Stowarzyszenia**.

---

<sup>1</sup> <https://dlazwierzat.org.pl/2024/11/08/nasza-opinia-do-kropik-konsultacje-publiczne/>

## I. Zakres projektowanej ustawy

Zgodnie z art. 1 ust. 1 projektowanej ustawy, określa ona zasady znakowania i rejestracji w Krajowym Rejestrze Oznakowanych Psów i Kotów zwierząt z gatunków: pies (*Canis lupus*) oraz kot (*Felis silvestris catus*).

Jak doprecyzowano w art. 3 ust. 1-3 projektowanej ustawy obowiązkowemu oznakowaniu lub rejestracji mają podlegać:

- 1) psy – w terminie do dnia pierwszego szczepienia przeciwko wściekliznie albo do dnia poprzedzającego dzień przeniesienia własności psa, jeżeli to zdarzenie nastąpi wcześniej, albo do dnia następującego po dniu przyjęcia psa do schroniska;
- 2) koty – w terminie do dnia poprzedzającego dzień przeniesienia własności kota albo do dnia następującego po dniu przyjęcia kota do schroniska;
- 3) psy i koty przewożone na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa końcowego przeznaczenia w terminie 14 dni od dnia odpowiednio wwozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo zakończenia kwarantanny<sup>2</sup>;
- 4) psy i koty będące zwierzętami laboratoryjnymi w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych<sup>3</sup>

– przy czym:

- 1) psy i koty oznakowane transponderem, którego numer identyfikacyjny jest możliwy do odczytania przy użyciu czytnika zgodnego z normą ISO 11785 „Radiowa identyfikacja zwierząt – Koncepcja techniczna”, oznakowane przed wejściem w życie projektowanej ustawy uznaje się za oznakowane zgodnie z jej przepisami;
- 2) psy, których termin pierwszego szczepienia przeciw wściekliznie upłynął przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy lub które zostały po raz pierwszy zaszczepione przeciw wściekliznie przed tym dniem, poddaje się oznakowaniu i rejestracji w terminie 3 lat od tego dnia albo do dnia poprzedzającego dzień przeniesienia własności psa, jeżeli to zdarzenie nastąpi wcześniej;

---

<sup>2</sup> W rozumieniu art. 4 pkt 38 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/429 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie przenośnych chorób zwierząt oraz zmieniającego i uchylającego niektóre akty w dziedzinie zdrowia zwierząt („Prawo o zdrowiu zwierząt”) (Dz. Urz. UE L 84 z 31.03.2016 str. 1, z późn. zm.).

<sup>3</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 465 oraz z 2025 r. poz. 1795.

- 3) psy i koty przyjęte do schroniska przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy podlegają oznakowaniu i rejestracji przed ich wydaniem ze schroniska, nie później jednak niż w terminie 12 miesięcy od tego dnia;
- 4) psy i koty będące zwierzętami laboratoryjnymi oznakowane przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy poddaje się rejestracji w KROPiK w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy.

Pozostałe koty mogą być fakultatywnie znakowane oraz rejestrowane na wniosek ich właściciela (art. 4 projektowanej ustawy).

## II. Ogólne uwagi do projektowanej ustawy

### 1. Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy

Nie ulega wątpliwości, że najskuteczniejszymi i najbardziej humanitarnymi metodami ograniczenia zjawiska bezdomności zwierząt są: kontrola populacji przez zapobieganie rozmnażaniu się zwierząt dzięki trwałemu ich ubezpladnianiu (sterylizacja/kastracja) oraz trwałe oznakowanie i rejestracja, które z kolei umożliwiają szybki powrót zwierzęcia do jego opiekuna, jak też ukaranie opiekuna w przypadku popełnienia przestępstwa znęcania się nad zwierzęciem poprzez jego porzucenie. Na te dwa działania wskazuje również Najwyższa Izba Kontroli w raportach pokontrolnych<sup>4</sup>.

W tym miejscu należy podkreślić, że projektowana ustawa w obecnym brzmieniu nie pozwoli na skuteczne realizowanie założonych w art. 5 celów, a co najmniej odsunie je znacząco w czasie, bowiem **ich pełna realizacja będzie możliwa wyłącznie w przypadku objęcia obowiązkiem oznakowania i rejestracji wszystkich psów i kotów, w tym kotów wolno żyjących.**

Pomimo znanych od lat rozwiązań, w tym zalecanych przez Najwyższą Izbę Kontroli, nadal liczba zwierząt w schroniskach jest bardzo wysoka, co potwierdza raport Głównego

---

<sup>4</sup> „Problemu bezdomności psów i kotów nie da się też rozwiązać bez wprowadzenia ustawowego obowiązku rejestracji i znakowania psów (przy zapewnieniu środków na realizację takiego zadania)” [w:] Najwyższa Izba Kontroli, *Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt*, P/12/193, 2013, s. 9; „Jak więc pokazuje niniejsza kontrola, nadal aktualne są adresowane do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi następujące wnioski (sformułowane przez NIK m.in. po kontroli P/12/193 *Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt*) [dotyczące] wprowadzenia ustawowego obowiązku znakowania i rejestracji zwierząt w jednolitym, funkcjonującym w całym kraju systemie ewidencyjnym. (...)” [w:] Najwyższa Izba Kontroli, *Zapobieganie bezdomności zwierząt*, P/16/058, 2016, s. 13.

Lekarza Weterynarii z wizytacji schronisk dla zwierząt za rok 2024<sup>5</sup>, przy czym nie oddaje on w pełni liczby zwierząt bezdomnych w Polsce, ponieważ wiele z nich jest utrzymywana przez organizacje pozarządowe oraz działające indywidualnie osoby zaangażowane w pomoc zwierzętom. Ponadto, wiele zwierząt przebywa w pozostających poza nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej gminnych punktach czasowego przetrzymywania zwierząt bezdomnych.

Tempo spadku liczby psów w schroniskach jest niezadowalające (z 105 tys. w 2012 r. do 76 tys. w 2024 r.). Również liczba kotów w schroniskach systematycznie wzrasta (z prawie 22 tys. w 2012 r. do 35 tys. w 2024 r.), pomimo tego, że nadal wiele gmin odmawia odławiania kotów bezdomnych i umieszczania ich w schronisku (traktując wszystkie koty jako wolno żyjące), a wiele schronisk nie prowadzi odławiania i opieki nad kotami (według Głównego Lekarza Weterynarii w 61 schroniskach spośród 222 skontrolowanych podmiotów przebywały wyłącznie psy<sup>6</sup>. Jak słusznie zauważono w uzasadnieniu projektowanej ustawy, **nie jesteśmy w stanie jednoznacznie określić skali zjawiska bezdomności zwierząt w Polsce**, bowiem jedyne dostępne dane w tym zakresie pochodzą z rejestrów prowadzonych przez schroniska dla zwierząt i będących pod nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej. Najbardziej aktualne dane dostępne na ten moment pochodzą z 2024 roku, w którym to – zgodnie z informacjami przekazanymi przez Inspekcję Weterynaryjną – do schronisk przyjęto 35 290 kotów. W tym miejscu należy jednak zwrócić uwagę, że statystyki prowadzone na bazie informacji przekazywanych ze schronisk nie oddają w pełni problemu związanego ze zjawiskiem bezdomności kotów w Polsce, bowiem:

- 1) nie wszystkie schroniska prowadzą wiarygodne rejestry, o czym niestety mieliśmy okazję się kilkakrotnie przekonać przy okazji postępowań toczonych przeciwko niektórym schroniskom;
- 2) nie sposób pominąć wielu tysięcy zwierząt bezdomnych pozostających pod opieką organizacji, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt;
- 3) **44,6% wszystkich polskich gmin oświadczyło, że nie zapewnia miejsca w schronisku bezdomnym kotom**<sup>7</sup>, co oznacza, że prawie połowa gmin w Polsce nie realizuje zadania

---

<sup>5</sup> Raport Głównego Lekarza Weterynarii z wizytacji schronisk dla zwierząt w roku 2024 <https://www.wetgiw.gov.pl/nadzor-weterynaryjny/schroniska-dla-bezdomnych-zwierzat>.

<sup>6</sup> Ibidem s. 1.

<sup>7</sup> sPrawa Bezdomnych zwierząt, Bezdomność zwierząt w Polsce – Ogólnopolski raport z realizacji gminnych programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, Bydgoszcz 2025, s. 41, <https://sprawabezdomnychzwierzat.pl/raport/>.

własnego polegającego na opiece nad zwierzętami bezdomnymi, do których z pewnością zaliczyć należy koty, a tym samym zwierzęta te nie są uwzględniane w statystykach prowadzonych przez Głównego Lekarza Weterynarii.

Powyższe może prowadzić do wniosku, że rzeczywista liczba kotów bezdomnych w Polsce może być zbliżona do liczby bezdomnych psów. **Nie powinno więc ulegać wątpliwości, że wprowadzenie obowiązku znakowania powinno objąć swoim zakresem również koty.** Wobec kotów – analogicznie jak wobec psów – dostrzega się konieczność ich zewidencjonowania w celu przeciwdziałania ich bezdomności, zagubieniom, czy też porzuceniom będącym przestępstwem znęcania się nad zwierzętami sankcjonowanym na podstawie art. 35 ust. 1a u.o.z. Tymczasem projektodawcy ograniczyli się do objęcia obowiązkiem znakowania i rejestracji jedynie kotów przebywających w schroniskach dla zwierząt lub w przypadkach przenoszenia własności kota. **Należy wobec tego podkreślić, że przyjęte rozwiązanie nie przyniesie oczekiwanych skutków wskazanych w uzasadnieniu do projektu i nie uzdrowi również patologicznego zjawiska, o którym mowa w pkt 3 powyżej, a w szczególności nie wpłynie na ograniczanie zjawiska bezdomności kotów oraz nie doprowadzą do redukcji obciążenia finansowego gmin powiązanego z koniecznością zapewniania opieki zwierzętom bezdomnym oraz nie ułatwią one identyfikacji sprawców przestępstw popełnianych przeciwko zwierzętom.**

Rozważając wprowadzenie obowiązku znakowania i rejestracji zwierząt i chcąc uczynić go egzekwowalnym, ustawodawca nie powinien pomijać wskazanych powyżej kwestii, ponieważ obszar ochrony zwierząt wymaga wprowadzania kompleksowych i efektywnych rozwiązań. **Obowiązek oznakowania powinien więc zostać skonstruowany wobec kotów w sposób analogiczny, jak w odniesieniu do psów, przy czym gminy w ramach realizacji zadania wynikającego z art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z. powinny mieć w naszej ocenie obowiązek oznakowania i rejestracji kotów wolno żyjących bytujących na terenie gminy<sup>8</sup>.**

---

<sup>8</sup> Biorąc pod uwagę rzeczywistą możliwość odłowienia wszystkich kotów wolno żyjących z terenu gminy jedynie w celu ich oznakowania, celowym wydaje się wykonywanie oznakowania kotów wolno żyjących w sposób sukcesywny, przy okazji odławiania ich w celu dokonania zabiegów kastracji albo sterylizacji, szczepień przeciwko wściekliznie lub w związku z koniecznością poddania ich leczeniu. Ponadto uporządkuje kwestie odpowiedzialności za opiekę nad wszystkimi kategoriami kotów, jak również niewątpliwie przyczyni się do zmniejszenia skali kociej bezdomności w Polsce. Pragniemy podkreślić, że takie rozwiązanie zostało wprowadzone m.in. w Hiszpanii, gdzie na administrację lokalną nałożono obowiązek znakowania oraz rejestrowania kotów wolno żyjących.

Należy stanowczo podkreślić, że postulat dotyczący objęcia obowiązkiem oznakowania i rejestracji wszystkich psów oraz wszystkich kotów w ramach konsultacji zgłosiły – poza Stowarzyszeniem – m.in. także następujące podmioty:

- 1) Instytut Zootechniki – Państwowy Instytut Badawczy;
- 2) Pełnomocnik Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi ds. dobrostanu zwierząt;
- 3) Krajowa Izba Lekarsko-Weterynaryjna;
- 4) Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa;
- 5) Stowarzyszenie STUKOT;
- 6) Fundacja „SAFE ANIMAL”;
- 7) Fundacja Międzynarodowy Ruch na Rzecz Zwierząt – Viva!;
- 8) Fundacja Ktoś, nie coś;
- 9) Unia Felinologii Polskiej;
- 10) Ogólnopolski Związek Zawodowy Pracowników Inspekcji Weterynaryjnej;
- 11) Polski Związek Felinologiczny;
- 12) Związek Gmin Wiejskich.

Jak wynika z powyższego zestawienia, **postulat objęcia obowiązkiem oznakowania i rejestracji wszystkich kotów znajduje szerokie poparcie wśród podmiotów o różnym charakterze i profilu działalności**. Wśród nich znajdują się zarówno instytucje państwowe, naukowe, jak i samorząd zawodowy lekarzy weterynarii, organizacje społeczne działające na rzecz ochrony zwierząt oraz przedstawiciele środowisk hodowlanych. **Wskazuje to na wyraźny konsensus co do potrzeby wprowadzenia obowiązku oznakowania i rejestracji kotów jako istotnego elementu systemowych działań na rzecz poprawy dobrostanu zwierząt oraz ograniczania zjawiska ich bezdomności**.

Zignorowanie przez ustawodawcę tak jednoznacznie wyrażonego i szerokiego konsensusu środowisk eksperckich oraz instytucjonalnych nie można uznać za działanie odpowiadające standardom racjonalnego i opartego na wiedzy procesu legislacyjnego.

## **2. Konieczność nowelizacji rozporządzenia „schroniskowego”**

Zgodnie z art. 3 projektowanej ustawy, obowiązek znakowania i rejestracji **psów i kotów przyjętych do schroniska powinien zostać zrealizowany do dnia następującego po dniu przyjęcia zwierzęcia do schroniska**. W związku z powyższym, w przypadku wejścia projektowanej ustawy w życie, konieczna będzie nowelizacja rozporządzenia Ministra

Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lutego 2026 r. w sprawie minimalnych warunków utrzymywania psów i kotów w schronisku dla zwierząt, które wejdzie w życie 18 marca 2026 r., bowiem akt ten przewiduje, że oznakowania zwierzęcia przyjętego do schroniska dokonuje się **nie później niż w terminie 7 dni od dnia zakończenia okresu kwarantanny**, chyba że lekarz weterynarii zaleci inaczej (por. § 10 ust. 2). Choć w systemie źródeł prawa powszechnie obowiązującego ustawa ma pierwszeństwo przed rozporządzeniem, zasadne jest dokonanie nowelizacji rozporządzenia w celu zapewnienia jego pełnej zgodności z regulacją ustawową.

### 3. Niedookreśloność obowiązku ustawowego

#### 3.1. Definicja „właściciela” zwierzęcia

Zgodnie z art. 3 ust. 4 projektowanej ustawy „*Obowiązek zapewnienia oznakowania i rejestracji psa i kota zgodnie z ust. 1 albo 2 **ma właściciel** tego psa lub kota, a w przypadku psa i kota utrzymywanych w schronisku – podmiot prowadzący to schronisko*”.

W ocenie Stowarzyszenia – opartej na 15-letnim doświadczeniu w obcowaniu z przepisami prawa oraz postępowaniami sądowymi i sądowno-administracyjnymi dotyczącymi zwierząt – **jest to zbyt wąsko sformułowany zakres podmiotów zobowiązanych** w stosunku do mnogości pozostałych podmiotów sprawujących w Polsce faktyczną i trwałą opiekę nad psami i kotami (choćby obok właściciela: użytkownicy, biorący w użyczenie, przechowawcy, dzierżawcy albo władający zwierzęciem także bez tytułu prawnego, natomiast obok schronisk: **organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt**).

W doktrynie nie neguje się możliwości posługiwania się w odniesieniu do zwierząt pojęciami własności i właściciela, jednak należy zastrzec, że chodzi o własność w rozumieniu przenośnym. Za M. Goettelem należy przyjąć, że „skoro zwierzę (zgodnie z jednoznacznym brzmieniem art. 1 ust. 1 u.o.z.) nie jest rzeczą, to nie może być tym samym przedmiotem prawa własności. Zupełnie inną kwestią jest odpowiednie stosowanie do zwierząt m.in. przepisów odnoszących się do własności.”<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> K. Kuszlewicz [w:] Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz, Warszawa 2021, art. 1.

M. Goettel, Sytuacja prawna..., s. 60

**Ustawa o ochronie zwierząt obok pojęcia „właściciela” posługuje się pojęciem „innej osoby, pod której opieką zwierzę pozostaje (lub podobnego jak np. „opiekun”):**

– art. 4 pkt 16 – definicja zwierzęcia bezdomnego: „(...) nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały;”

– art. 6 ust. 2 pkt 11 – przestępstwem jest „porzucanie zwierzęcia, a w szczególności psa lub kota, przez właściciela bądź przez inną osobę, pod której opieką zwierzę pozostaje;”

– art. 7 ust. 1, ust. 3 i 4 – „zwierzę traktowane w sposób określony w art. 6 ust. 2 może być czasowo odebrane właścicielowi lub opiekunowi (...)”;

– art. 10a ust. 3 – „Zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna.”

– art. 11a ust. 3a – „3a. Program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają.”

Jak wskazuje M. Goettel: „ponieważ określenia te występują zazwyczaj w treści wymienionych przepisów obok „właścicieli”, należy przyjąć, że chodzi o osoby, którym przysługuje inne (niż „właścicielskie”) uprawnienie do zwierzęcia (np. podobne do praw użytkownika, biorącego w użyczenie, najemcy, dzierżawcy itd.) albo władające zwierzęciem niekoniecznie na podstawie tytułu prawnego”<sup>10</sup>.

Po drugie, posługiwanie się wyłącznie pojęciem „właściciela” przysparza kolejny problem dotyczący ustalenia, kto rzeczywiście jest właścicielem zwierzęcia. Ustawa o ochronie zwierząt nie reguluje choćby kwestii szczególnych terminów nabycia własności zwierzęcia przez znalazcę, przez co status bezdomnego zwierzęcia pozostaje niejako zawieszony (z uwagi na konieczność zastosowania przepisów ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych – jeżeli dotychczasowy właściciel nie jest znany, warunkiem przejścia prawa własności na podmiot, który rzecz znalazł, jest upływ dwuletniego terminu, o ile dopełnił on przewidzianego prawem obowiązku zawiadomienia starosty). Nie jest jasne, czy na podstawie opiniowanego projektu ustawy znalazca (nie będący przecież właścicielem ani

---

<sup>10</sup> M. Goettel, 3.2. *Zwierzę jako przedmiot „posiadania” i „dzierżenia”* [w:] *Sytuacja zwierzęcia w prawie cywilnym*, Warszawa 2013.

podmiotem prowadzącym schronisko), który przyjmie psa lub kota na stałe, będzie miał obowiązek zapewnienia ich oznakowania i rejestracji. Nie ulega zaś wątpliwości, że powinien być nim objęty.

Kolejny problem będzie w przypadku przekazania psa pod opiekę przez właściciela innej osobie z uwagi na dłuższą niemożność sprawowania opieki np. z uwagi na stan zdrowia, osadzenie w zakładzie karnym czy wyjazd za granicę. **W takich przypadkach nie dochodzi do przeniesienia prawa własności**, wydaje się zatem, że nowy opiekun (nie będący właścicielem) nie będzie zobowiązany do zapewnienia oznakowania i rejestracji przyjętego pod opiekę psa lub kota, mimo że niewątpliwie to jego dane powinny widnieć w rejestrze, bowiem kontakt z właścicielem może być utrudniony, a zwierzę może być pod opieką nowej osoby przez długi czas.

W doktrynie wskazuje się, że zdecydowanie bardziej odpowiednim od „właściciela” określeniem byłby „opiekun zwierzęcia”, czyli osoba, która sprawuje nad zwierzęciem pieczę<sup>11</sup>. Jak stwierdza T. Pietrzykowski, „jest to nie tyle »prawo rzeczowe«, ile właśnie uprawnienie do opieki nad istotą niebędącą – w świetle prawa – rzeczą”<sup>12</sup>. **Dla zachowania spójności systemu prawnej ochrony zwierząt i konsekwencji ustawodawcy zasadne jest przyjęcie rozwiązania zastosowanego w u.o.z., tj. rozszerzenia katalogu podmiotów zobowiązanych do zapewnienia oznakowania i rejestracji psa lub kota o „osobę, pod której opieką zwierzę pozostaje”.**

Innym alternatywnym rozwiązaniem może być zastąpienie pojęcia „właściciel” pojęciem „posiadacz zwierzęcia” lub „posiadacz psa lub kota”.

**Wyraźnie należy podkreślić, że ustawa z dnia 21 listopada 2025 r. o zdrowiu zwierząt<sup>13</sup>, która ma wejść w życie 18 marca 2026 roku<sup>14</sup>, w art. 44 ust. 2 wprowadza obowiązek zaszczepienia psa przeciwko wściekliznie – do którego zresztą projektowana ustawa się odwołuje – przez posiadacza psa (a nie jego właściciela!).** Niewątpliwie celem ustawodawcy wprowadzającego ww. przepis było jak najszerze ujęcie podmiotów zobowiązanych i taki również cel powinien przyświecać w przypadku projektowanej ustawy.

---

<sup>11</sup> K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2021, art. 1.

<sup>12</sup> T. Pietrzykowski, *Prawo ochrony zwierząt...*, s. 216.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 1795.

<sup>14</sup> Również dotychczas obowiązująca ustawa o zdrowiu zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt posługiwała się tym pojęciem.

Co więcej, pragniemy zwrócić uwagę na to, że zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, w razie skazania za przestępstwo znęcania się nad zwierzęciem lub przestępstwo zabicia zwierzęcia z naruszeniem przepisów ustawy, **sąd ma obowiązek orzeczenia przypadku zwierzęcia**, jeśli sprawcą przestępstwa jest jego właściciel. Wówczas „właścicielem” zwierzęcia staje się Skarb Państwa<sup>15</sup>, natomiast na podstawie art. 38 ustawy o ochronie zwierząt, „wykonawcą przypadku” jest organizacja społeczna, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Kot lub pies, wobec którego orzeczono przepadek, przekazywany jest pod opiekę schroniska dla zwierząt – a w przypadku braku zgody schroniska lub wystąpienia innych okoliczności uniemożliwiających przekazanie zwierzęcia schronisku – **pod opiekę innej osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej albo osoby fizycznej, która zapewni mu właściwą opiekę.**

Wymienione wyżej podmioty **na żadnym etapie wykonania orzeczenia o przypadku zwierzęcia nie stają się właścicielami tego zwierzęcia, bowiem pozostaje nim Skarb Państwa, co – biorąc pod uwagę brzmienie art. 3 ust. 4 projektowanej ustawy – wyłącza zwierzęta, które uległy przypadkowi, z objęcia ich obowiązkiem znakowania oraz rejestracji w KROPiK.** Co więcej, uniemożliwi także ich adopcję, co – biorąc pod uwagę skalę zjawiska bezdomności zwierząt w Polsce – jest wysoce niepożądane.

**Taka sytuacja jest niedopuszczalna**, ponieważ prowadziłaby do powstania istotnej luki w systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt uniemożliwiającej zapewnienie ciągłości identyfikacji oraz monitorowania dalszych losów zwierząt, które uległy przypadkowi. Ponadto wyłączenie tej kategorii zwierząt spod obowiązku znakowania i rejestracji byłoby sprzeczne z celem projektowanej regulacji, jakim jest stworzenie powszechnego i spójnego systemu identyfikacji zwierząt, służącego ograniczaniu bezdomności oraz zwiększeniu odpowiedzialności za zwierzęta. W praktyce prowadziłoby to do sytuacji, w której część zwierząt – w tym zwierzęta szczególnie narażone na zmianę miejsca pobytu i opiekuna – pozostawałaby poza systemem ewidencji, co podważałoby skuteczność całej regulacji. **Z tych względów regulacje projektowanej ustawy powinny nakładać obowiązek oznakowania i rejestracji zwierzęcia nie na właściciela, a na opiekuna lub posiadacza zwierzęcia.**

---

<sup>15</sup> „Przepadek zwierząt polega na swoistej konfiskacie i przeniesieniu własności przedmiotu przypadku na rzecz Skarbu Państwa” [w:] wyrok Sądu Najwyższego z 11.09.2019, sygn. akt. II KK 475/18.

Zbyt wąskie zakreślenie podmiotów zobowiązanych ogranicza realizację celów ustawy, jakimi są: ustalenie opiekuna psa lub kota, ograniczenie zjawiska bezdomności psów i kotów, śledzenie przemieszczeń psów i kotów oraz kontrola realizacji obowiązku ochronnego szczepienia psów przeciwko wściekliznie, **tym bardziej że ten ostatni obowiązek został nałożony na posiadaczy, a nie na właścicieli psów**. Zasadne jest zatem, by to dane posiadaczy / faktycznych opiekunów były gromadzone w KROPiK.

Wówczas obowiązek zapewnienia oznakowania i rejestracji psów i kotów będzie spoczywał – obok schronisk – również na organizacjach społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Nie ulega wątpliwości, że wiele zwierząt znajduje się pod opieką takich organizacji, co jest zjawiskiem znanym również ustawodawcy (art. 7 ust. 1c, art. 10a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt), a jednocześnie zwierzęta te nie są ich własnością. Jest to nieocenione dla samych zwierząt, jak i pozwala na odciążenie zapełnionych schronisk. Co istotne obecnie nie wiadomo, ile zwierząt przebywa w organizacjach, objęcie ich omawianym obowiązkiem i gromadzenie ich danych w rejestrze pozwoli oszacować liczbę zwierząt, będących pod ich opieką.

By rozwiązać wszystkie przedstawione powyżej wątpliwości i nie dopuścić do powstania istotnych luk w prawie (np. w zakresie zwierząt, które uległy przypadkowi), proponuje się, aby **w projekcie pojęcie „właściciel” zostało zastąpione pojęciem „posiadacz” zdefiniowanym następująco:**

*„posiadacz zwierzęcia” – osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, pod opieką której niezależnie od tytułu prawnego zwierzę faktycznie pozostaje, w tym dzierżyciel, o ile sprawuje nad zwierzęciem opiekę przez okres dłuższy niż jeden miesiąc, z wyłączeniem posiadacza w złej wierze;*

W przypadku takiego ujęcia w projektowanych przepisach, należałoby odpowiednio dostosować art. 12 projektowanej ustawy, aby również organizacja społeczna, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mogła wskazać osobę upoważnioną do zmian i aktualizacji danych zawartych w KROPiK. Postuluje się również zwolnienie organizacji z ponoszenia kosztów rejestracji w KROPiK pozostających pod ich opieką zwierząt, bowiem organizacje społeczne działające w obszarze ochrony zwierząt wykonują w praktyce zadania o charakterze publicznym, często uzupełniając lub zastępując działania organów

państwa lub organów samorządu tj. interweniują w przypadkach znęcania się nad zwierzętami, przyjmują zwierzęta odebrane właścicielom oraz zajmują się ich leczeniem i poszukiwaniem nowych opiekunów. Nakładanie na nie dodatkowych kosztów związanych z obowiązkową rejestracją zwierząt mogłoby ograniczać ich zdolność do realizacji tych zadań, co stanowiłoby dodatkowe obciążenie operacyjne oraz finansowe dla budżetu państwa.

### **3.2. Definicja „przeniesienia własności” w kontekście czynności prawnych dokonywanych wobec zwierząt**

Artykuł 3 ust. 1 projektowanej ustawy przewiduje obowiązek oznakowania i rejestracji psów i kotów, jak również określa termin jego wykonania, tj. w przypadku psów „w terminie do dnia pierwszego szczepienia przeciwko wścieklicznie **albo do dnia poprzedzającego dzień przeniesienia własności psa**, jeżeli zdarzenie to nastąpi wcześniej, albo do dnia następującego po dniu przyjęcia do schroniska;”, natomiast w przypadku kotów „**w terminie do dnia poprzedzającego dzień przeniesienia własności kota** albo do dnia następującego po dniu przyjęcia do schroniska”. Artykuł 17 projektowanej ustawy ustanawia zakaz przenoszenia własności i nabywania psów i kotów nieoznakowanych i niezarejestrowanych, natomiast art. 18 ust. 1 pkt 2 projektowanej ustawy przewiduje karę grzywny za jego naruszenie.

Projektowana ustawa nakłada zatem obowiązek i termin jego wykonania uzależniony od „przeniesienia własności” zwierzęcia, przewiduje również odpowiedzialność osoby przenoszącej własność lub nabywającej niezarejestrowanego psa lub kota, jednak nie precyzuje samego pojęcia „przeniesienia własności” psa lub kota, tym samym **uniemożliwiając właściwe odkodowanie norm prawnych odwołujących się w swoim brzmieniu do tego pojęcia.**

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że **powyższe może uniemożliwić przekazywanie do adopcji zwierząt będących pod opieką organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, bowiem nie zawsze dysonują one wobec zwierzęcia tytułem prawnym w postaci prawa własności.**

Jak już wskazano wcześniej, organizacje, które objęły opiekę nad zwierzętami, wobec których sąd orzekł przepadek na rzecz Skarbu Państwa na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, **nie stają się ich właścicielami**. Niemożliwym jest więc w ich przypadku po pierwsze: oznakowanie i rejestracja zwierzęcia – skoro może tego dokonać wyłącznie właściciel zwierzęcia, a po drugie: przekazanie zwierzęcia do adopcji, bowiem popełnią wówczas wykroczenie stypizowane w projektowanej ustawie.

Co więcej, pragniemy zwrócić uwagę, że obecne w obrocie prawnym **umowy adopcyjne zwierząt nie zawsze przenoszą własność zwierzęcia**, a częściej dotyczą powierzenia dożywotniej opieki nad zwierzęciem<sup>16</sup>. Ponieważ w ich przypadku nie dojdzie do przeniesienia własności zwierzęcia, tym samym projektowana ustawa – w obecnym brzmieniu – nie znajdzie do nich zastosowania. Nigdy bowiem nie dojdzie do przeniesienia własności zwierzęcia, a jedynie do przeniesienia jego posiadania. **Nie ulega więc wątpliwości, że to przeniesienie posiadania zwierzęcia (a nie przeniesienie własności) powinno być odnotowane w KROPiK, niezależnie od tego, czy poprzedniemu opiekunowi przysługiwało formalnie prawo własności zwierzęcia, czy też nie.** To samo dotyczy umów użyczenia, dzierżawy, przechowania czy innych nieprzenoszących własności zwierzęcia.

Tym samym proponuje się uzależnienie obowiązku oznakowania i rejestracji zwierzęcia od „wprowadzenia do obrotu” (taką bowiem nomenklaturą posługuje się ustawa o ochronie zwierząt w przypadku zwierząt domowych por. art. 10a ustawy o ochronie zwierząt) oraz zdefiniowanie pojęcia „wprowadzenie do obrotu” celem uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych. Powyższe jest kluczowe, ponieważ projektowana ustawa nakłada na obywatela obowiązek oraz sankcjonuje jego naruszenie, natomiast z zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady bezpieczeństwa prawnego (wywodzonych z art. 2 Konstytucji RP) wynika obowiązek ustawodawcy ukształtowania na tyle jednoznacznych regulacji, które będą interpretowane jednolicie przez ich adresatów, tj. zarówno osoby na których ciąży nakładany obowiązek, jak i organy które będą egzekwować jego wykonywanie.

Tym samym konieczne jest wprowadzenie definicji pojęcia „wprowadzenia do obrotu” i to rozumianego w sposób szerszy, oparty w doktrynie i orzecznictwie, bowiem lepiej spełni cel ustawy, jakim jest zapobieganie bezdomności i ochrona humanitarna psów i kotów. Proponuje się, aby definicja ta brzmiała następująco:

*„wprowadzenie do obrotu” – każda czynność zmierzająca do przeniesienia posiadania zwierzęcia, niezależnie czy będzie to pierwsze lub kolejne przeniesienie posiadania, odpłatne lub nieodpłatne, w szczególności oferowanie sprzedaży, darowizna, wymiana, użyczenie oraz wydanie zwierzęcia nowemu posiadaczowi przez schronisko dla zwierząt lub organizację*

---

<sup>16</sup> M. Bławat, *Umowy adopcyjne zwierząt*, „Radca Prawny – zeszyty naukowe” nr 3(36)/2023.

*społeczną, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt oraz inne czynności prawne lub faktyczne skutkujące zmianą posiadacza zwierzęcia.*

#### **4. Hodowle psów i kotów**

W poprzednim stanowisku Stowarzyszenia obszernie wyjaśniono dlaczego w naszej ocenie należy wyodrębnić w rejestrze – obok schronisk – także hodowle psów i kotów. W wyliczeniu podmiotów, których informacje powinny być gromadzone w KROPiK, nie znalazły się również w obecnym brzmieniu projektowanej ustawy podmioty zajmujące się hodowlą zwierząt zarejestrowane w ogólnokrajowych organizacjach społecznych, których statutowym celem jest działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów. **Podmioty te – jako jedyne – zostały przez ustawodawcę zwolnione z zakazu rozmnażania psów i kotów w celach handlowych** (art. 10a ust. 6 u.o.z.). Ponadto biorąc pod uwagę przewidziany w art. 10a ust. 1 pkt 3 u.o.z. zakaz wprowadzania do obrotu psów i kotów poza miejscami ich chowu i hodowli oraz wynikający z tego fakt, że za wprowadzanie do obrotu psów i kotów w dużej mierze odpowiedzialne są właśnie hodowle zwierząt zarejestrowane w ogólnokrajowych organizacjach społecznych, których statutowym celem jest działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów, **postulować należy wprowadzenie w KROPiK oddzielnej kategorii podmiotów – tj. hodowli – których dane będą w nim gromadzone.**

W projekcie ustawy powinien zostać zawarty przepis umożliwiający przeprowadzenie kontroli przez upoważniony podmiot u właściciela, który na swoje dane zarejestrował powyżej pewnej, wprost określonej liczby zwierząt w KROPiK, a nie jest jednocześnie zarejestrowany jako hodowca w ogólnokrajowych organizacjach społecznych, których statutowym celem jest działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów (i tym samym przypisany w KROPiK do ww. kategorii podmiotów). Wskazany przepis stanowiłby narzędzie ukierunkowane na możliwość wykrycia nielegalnych hodowli obchodzących zakazy przewidziane w u.o.z., których rosnąca popularność ma ogromny wpływ na skalę problemu bezdomnych zwierząt.

Zwracamy także uwagę, że podobny postulat w ramach konsultacji zgłosiła Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, wskazując, że co najmniej należy umożliwić generowanie przez KROPiK „niepowtarzalnego numeru właściciela generowanego przez KROPiK podczas rejestracji”. Identyfikator ten **mógłby służyć jednoznacznej identyfikacji właściciela, a tym samym umożliwić szybkie sprawdzenie ile zwierząt pozostaje pod jego opieką**, co biorąc pod uwagę ilość danych, które będą ogółem gromadzone w KROPiK, jest

rozwiązaniem niezwykle pożądanym. **Konieczne jest również umożliwienie technicznego „odznaczenia” danego właściciela jako prowadzącego hodowlę psów lub kotów zarejestrowaną w ogólnokrajowej organizacji społecznej, której statutowym celem jest działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów, wraz z podaniem nazwy tej organizacji w KROPiK.**

#### **5. Zastąpienie terminu „nazwa” zwierzęcia terminem „imię” zwierzęcia**

Proponuje się, aby we wszystkich miejscach projektu aktu prawnego, w których w odniesieniu do zwierzęcia użyto słowa „nazwa”, zastąpić je terminem „imię”.

Rozwiązanie to znajduje uzasadnienie w treści art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, zgodnie z którym **zwierzę, jako istota żyjąca zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą.** W konsekwencji należy dążyć do takiego kształtowania języka aktu normatywnego, który pozostaje spójny z aksjologicznymi podstawami wskazanej regulacji. W potocznym rozumieniu, a także w świetle znaczeń słownikowych, termin „nazwa” odnosi się przede wszystkim do rzeczy, zjawisk lub kategorii abstrakcyjnych, natomiast w odniesieniu do istot żywych właściwe jest posługiwanie się określeniem „imię”. **Termin „imię” odpowiada utrwalonej praktyce językowej w odniesieniu do zwierząt domowych, w szczególności psów i kotów. Właściciele tych zwierząt, traktując je często jako członków gospodarstwa domowego lub rodziny, posługują się w powszechnym użyciu właśnie pojęciem „imienia”, a nie „nazwy”. Co więcej, czynią to również zakłady lecznicze dla zwierząt prowadząc dokumentację medyczną swoich pacjentów.** Uwzględnienie tej praktyki w języku aktu prawnego sprzyja jego komunikatywności oraz zgodności z realiami społecznymi. Co więcej, język stosowany w regulacjach prawnych pełni nie tylko funkcję opisową, lecz także kształtuje społeczne standardy postępowania. W kontekście przepisów dotyczących ochrony zwierząt zasadne jest zatem stosowanie terminologii, która podkreśla podmiotowy charakter zwierzęcia jako istoty żyjącej. Zastąpienie słowa „nazwa” terminem „imię” stanowi w tym zakresie rozwiązanie bardziej adekwatne i zgodne z wartościami leżącymi u podstaw regulacji dotyczących ochrony zwierząt.

#### **6. Okres przechowywania w KROPiK danych zwierząt i właścicieli**

Zgodnie z art. 2 ust. 7 pkt 1-3 projektowanej ustawy, dane gromadzone w KROPiK, w tym dane osobowe, usuwa się po upływie:

- 1) 5 lat od zarejestrowanej daty śmierci psa albo kota albo
- 2) 30 lat od zarejestrowanej daty urodzenia psa albo kota, jeżeli data śmierci nie została zarejestrowana, albo
- 3) 30 lat od daty zarejestrowania psa albo kota, jeżeli data urodzenia i śmierci tego psa albo kota nie została zarejestrowana.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 101 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, dalej jako: „k.k”, **karalność przestępstwa ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęło lat 10, gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata.** Stosownie do treści art. 102 § 1 zd. 1 k.k., jeżeli w okresie, o którym mowa w art. 101, wszczęto postępowanie, karalność przestępstw określonych w art. 101 § 1 k.k. ustaje z upływem 10 lat, a w pozostałych wypadkach z upływem 5 lat od zakończenia tego okresu. Mając na uwadze powyższe zauważyć należy, że **karalność przestępstw: zabicia lub znęcania się nad zwierzęciem – w obu przypadkach popełnionych ze szczególnym okrucieństwem, ustaje, jeżeli od jego czasu popełnienia upłynęło lat 10, a jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie – z upływem 10 lat od zakończenia tego okresu – a to z uwagi na przewidziane w art. 35 ust. 2 u.o.z., zagrożenie karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Okoliczność ta czyni koniecznym dla osiągnięcia celów postępowania karnego przedłużenie okresu gromadzenia danych osobowych zgromadzonych w KROPiK od zarejestrowanej daty śmierci psa albo kota z 5 do 20 lat.** Uwaga ta została zgłoszona już na etapie konsultacji i nie jest jasne z jakiego powodu nie została uwzględniona przez projektodawcę, biorąc dodatkowo pod uwagę, że w pozostałych przypadkach tj. jeśli data śmierci zwierzęcia nie została odnotowana w rejestrze, dane mają być przechowywane przez okres 30 lat.

#### **7. Powiązanie czynności oznakowania zwierzęcia z jego rejestracją w KROPiK lub oznaczenie terminu w jakim rejestracja powinna zostać dokonana**

Z obecnego brzmienia projektowanej ustawy wynika, że **czynność rejestracji zwierzęcia w KROPiK nie musi zachodzić równocześnie z czynnością jego oznakowania** (por. art. 5 ust. 4 projektowanej ustawy). W związku z powyższym zwrócić należy uwagę na to, że art. 3 ust. 1 projektowanej ustawy wskazuje bezpośrednio na obowiązek oznakowania i rejestracji. Innymi słowy **obowiązki te są ze sobą immanentnie związane**, co wynika nie tylko z analizy językowej ww. przepisu, ale także *ratio legis* projektowanej ustawy.

Rozumiemy konieczność formalnego wyodrębnienia tych dwóch czynności – chociażby ze względu na rozdzielne koszty obciążające właściciela – niemniej jednak **należy w takim przypadku wprowadzić termin w jakim rejestracja w KROPiK powinna zostać dokonana, jeśli nie odbywa się ona równocześnie z oznakowaniem zwierzęcia.** Tylko połączenie tych dwóch elementów – oznakowania i rejestracji – umożliwi prawidłowe funkcjonowanie całego systemu kontroli nad populacją psów i kotów opierającego się na wprowadzeniu KROPiK i pozwoli w rzeczywistości na zrealizowanie celów założonych w projektowanej ustawie.

#### **8. Zmiana lub uzupełnienie danych w KROPiK na wniosek właściciela**

Chociaż projektodawca w art. 8 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 1-2 określono precyzyjnie w jakich przypadkach oraz w jakich terminach właściciel powinien wystąpić z wnioskiem o aktualizację danych w KROPiK, to jednocześnie **nie określono w jakim terminie lekarz weterynarii – na wniosek właściciela – ma dokonać aktualizacji lub uzupełnienia danych w rejestrze.** Uzupełnienie projektu o ww. kwestie jest niezbędne ze względu na penalizację zachowania polegającego na niedokonaniu zmiany lub niedokonaniu uzupełnienia danych w KROPiK jest penalizowane jako wykroczenie na gruncie art. 18 ust. 1 projektowanej ustawy.

#### **9. Powiązanie KROPiK z mObywatel**

Zgodnie z art. 11 ust. 2 projektowanej ustawy, minister właściwy ds. informatyzacji **może** w ramach aplikacji mObywatel udostępnić usługę umożliwiającą podejrzenie własnych danych oraz danych zwierzęcia zarejestrowanych w KROPiK wraz z możliwością ich aktualizacji i uzupełnienia w zakresie określonym w projektowanej ustawie. **Zasadne jest jednak rozważenie zastąpienia tej fakultatywnej kompetencji obowiązkiem ustawowym.** Wprowadzenie obowiązku zapewnienia takiej funkcjonalności aplikacji mObywatel sprzyja realizacji celu projektowanej regulacji, jakim jest zapewnienie aktualności, kompletności i dostępności danych gromadzonych w systemie KROPiK. Umożliwienie łatwego dostępu do swoich danych oraz ich aktualizacji w powszechnie używanej aplikacji publicznej znacząco zwiększa prawdopodobieństwo utrzymywania tych danych w stanie aktualnym. **Pozostawienie tej kwestii jedynie w sferze fakultatywnej mogłoby natomiast prowadzić do sytuacji, w której narzędzie to nie zostanie wdrożone, co ograniczyłoby skuteczność całego systemu.**

## 10. Kontrola w zakresie oznakowania i rejestracji

Zgodnie z art. 16 projektowanej ustawy, do kontroli w zakresie oznakowania i rejestracji uprawnione będą organy Inspekcji Weterynaryjnej, funkcjonariusze Policji oraz strażnicy straży gminnej (miejskiej). W OSR (s. 5) wskazano, że przewiduje się upoważnienie pracowników Inspekcji Weterynaryjnej do nakładania kary grzywny za niedopełnienie obowiązku oznakowania i rejestracji psa lub kota w formie mandatu karnego oraz wskazano na konieczność nowelizacji rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2008 r. w sprawie nadania funkcjonariuszom Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa uprawnień do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego.

Uznając za słuszną propozycję ustawową, by kontrolę oznakowania i rejestracji psów i kotów mogli przeprowadzać także funkcjonariusze straży miejskiej (gminnej), celowym wydaje się umożliwienie im, podobnie jak funkcjonariuszom Inspekcji Weterynaryjnej, nakładania grzywny za popełnienie wykroczeń, o których mowa w projekcie, w drodze mandatu karnego – i w tym celu **konieczna będzie również nowelizacja rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego**. Należy bowiem zauważyć, że to właśnie straż miejska (gminna) będzie miała możliwość niejednokrotnie, jako pierwsza ujawnić fakt popełnienia wykroczeń, o których mowa w ustawie.

Co więcej, w związku z upoważnieniem funkcjonariuszy Inspekcji Weterynaryjnej uprawnienia do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego za wykroczenia stypizowane w projektowanej ustawie, konieczna jest zmiana brzmienia art. 16 ust. 4 projektowanej ustawy w taki sposób, by zawiadomienia o niezgodności danych zawartych w KROPiK lub przypuszczenia co do braku oznakowania i zarejestrowania zwierząt kierować nie tylko do Policji lub straży gminnej (miejskiej), ale także do Inspekcji Weterynaryjnej.

## 11. Czyny zabronione

Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 18 ust. 1 pkt 2, karze grzywny podlega ten, **kto nabywa od podmiotu prowadzącego schronisko nieoznakowanego lub niezarejestrowanego psa lub kota**. Pragniemy wskazać, że w naszej ocenie osoba, która

adoptuje psa lub kota ze schroniska dla zwierząt, nie powinna ponosić odpowiedzialności wykroczeniowej za brak oznakowania zwierzęcia, bowiem obowiązek jego uprzedniego oznakowania został nałożony przez projektowaną ustawę na podmiot prowadzący schronisko (art. 3 ust. 4). Odpowiedzialność za naruszenie obowiązku prawnego może ponosić wyłącznie podmiot, na którym ten obowiązek został wprost nałożony przez przepisy projektowanej ustawy. **Jeżeli zatem projektodawca przewiduje, że oznakowanie zwierzęcia należy do obowiązków schroniska, to odpowiedzialność za niewykonanie tego obowiązku powinna obciążać wyłącznie podmiot zobowiązany, a nie osobę trzecią, która nie miała realnego wpływu na jego realizację i działała w dobrej wierze.** Osoba przyjmująca zwierzę ze schroniska działa bowiem w uzasadnionym zaufaniu do tego, że podmiot prowadzący schronisko – jako profesjonalny podmiot wykonujący zadania publiczne z zakresu opieki nad zwierzętami – dopełnił wszystkich wymaganych prawem obowiązków, w tym obowiązku oznakowania i rejestracji zwierzęcia. Przyjęcie takiej konstrukcji odpowiedzialności mogłoby ponadto wywoływać negatywne skutki społeczne, **w szczególności zniechęcać potencjalnych opiekunów do adopcji zwierząt ze schronisk.** Byłoby to sprzeczne z celem regulacji dotyczących ochrony zwierząt, które powinny sprzyjać poszukiwaniu dla zwierząt pozostających w schroniskach nowych opiekunów. W konsekwencji odpowiedzialność za brak oznakowania zwierzęcia przed jego wydaniem powinna obciążać wyłącznie podmiot prowadzący schronisko – jako adresata ustawowego obowiązku w tym zakresie. **Osoba adoptująca zwierzę nie powinna natomiast ponosić odpowiedzialności wykroczeniowej za naruszenie obowiązku, którego wykonanie nie należało do jej sfery obowiązków,** tym bardziej, że po przejęciu opieki nad zwierzęciem ciąży na niej obowiązek aktualizacji danych w KROPiK, którego niewykonanie również skutkuje odpowiedzialnością wykroczeniową.

## 12. Sankcje

Projektowana ustawa w art. 18 ust. 1 przewiduje, że naruszenie jej przepisów zagrożone jest karą grzywny. Zgodnie z art. 24 § 1 Kodeksu wykroczeń, grzywnę wymierza się w wysokości **od 20 do 5000 złotych**, chyba że ustawa stanowi inaczej. W związku z powyższym **koniecznym wydaje się wprowadzenie minimalnej wysokości kary grzywny za dopuszczenie się wykroczeń, o których mowa w projektowanej ustawie.** Proponuje się ustalenie dolnej granicy kary grzywny na kwotę 300 złotych, która będzie stanowiła realną, ale nienadmierną dolegliwość za naruszenie obowiązków przewidzianych ustawą. Przy

ustaleniu dolnej granicy kary grzywny na kwotę 300 złotych już jednokrotne ukaranie ma szansę z powodzeniem skorygować nieprawidłową postawę obwinionego, czego nie sposób zakładać przy wymierzaniu grzywny – i to nawet kilkukrotnie – na poziomie np. 20 złotych.

### **13. Przepisy zmieniające – ustawa o ochronie zwierząt**

Zgodnie z art. 19 pkt 2 projektowanej ustawy, w art. 11 ustawy o ochronie zwierząt dodaje się ust. 5, który stanowi m.in. o tym, że gminy mogą refundować część albo całość kosztów oznakowania i rejestracji psów i kotów przebywających w schroniskach zgodnie z przepisami projektowanej ustawy. Słusznie przyjęto, że wobec osób prywatnych takie refundacje gmina może wykonywać fakultatywnie w miarę posiadanych środków, ale **niezrozumiałym jest przyjęcie, że fakultatywne dla gminy miałyby być refundowanie kosztów oznakowania i rejestracji zwierzęcia, wobec którego schronisko pełni – w imieniu gminy – opiekę.** W ocenie Stowarzyszenia – opartej w przepisach prawa powszechnie obowiązującego – rozwiązanie to w odniesieniu do zwierząt przebywających w schroniskach powinno mieć charakter obligatoryjny, a nie fakultatywny. Jest tak tym bardziej, że **opieka nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganie bezdomności zwierząt stanowi zadanie własne gminy i jego realizacja powinna być przez gminę finansowana** (art. 11 oraz art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt). Skoro – zgodnie z projektowaną ustawą i uzasadnieniem do niej – elementem zapobiegania bezdomności zwierząt jest wprowadzenie powszechnego obowiązku znakowania zwierząt, również tych przyjmowanych do schronisk, to **gmina, która powierza schronisku realizację zadań własnych, powinna pokrywać koszt ich realizacji tj. oznakowania i rejestracji w KROPiK.** Schronisko sprawuje opiekę nad zwierzętami bezdomnymi w istocie w imieniu gminy i na jej rzecz, wykonując zadania publiczne z zakresu ochrony zwierząt. W takiej sytuacji **przerzucanie kosztów obowiązkowych czynności wynikających z ustawy** – takich jak oznakowanie i rejestracja zwierzęcia w systemie KROPiK – na podmiot prowadzący schronisko **pozostawałoby w sprzeczności z zasadą, zgodnie z którą ciężar finansowania zadań publicznych powinien spoczywać na podmiocie zobowiązanym do ich realizacji.** Co więcej, pozostawienie refundacji kosztów oznakowania i rejestracji zwierząt w schroniskach wyłącznie w sferze uznania gminy mogłoby prowadzić do znaczących różnic w praktyce stosowania prawa w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego. W konsekwencji realizacja obowiązków wynikających z ustawy mogłaby być

uzależniona od aktualnej sytuacji finansowej lub polityki danej gminy, co osłabiałoby skuteczność systemu znakowania zwierząt w skali całego kraju.

Z powyższych względów za niezbędne należy uznać wprowadzenie rozwiązania, zgodnie z którym **gmina byłaby zobowiązana do pokrywania pełnych kosztów oznakowania i rejestracji w KROPiK zwierząt przebywających w schroniskach, które wykonują w jej imieniu zadania z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.** Takie rozwiązanie zapewniałoby spójność systemową regulacji oraz właściwe przypisanie odpowiedzialności finansowej za realizację zadań publicznych.

#### **14. Przepisy przejściowe i *vacatio legis***

Zgodnie z art. 26 projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 3 lat od dnia jej ogłoszenia. Przepisy przejściowe – zawarte m.in. w art. 24 ust. 1 – wprowadzają obowiązek oznakowania i rejestracji psów „starszych”<sup>17</sup> w terminie 3 lat od wejścia w życie ustawy (która wchodzi w życie w ciągu 3 lat od jej ogłoszenia) lub w terminie do dnia poprzedzającego dzień przeniesienia własności psa (jeśli wystąpi wcześniej). Powyższe oznacza, że psy, wobec których własność nie będzie przenoszona, zostaną oznakowane i zarejestrowane w KROPiK dopiero co najmniej po 3 latach od dnia ogłoszenia projektowanej ustawy, a maksymalnie w terminie 6 lat od dnia jej ogłoszenia.

W odniesieniu do art. 24 ust. 1 projektowanej ustawy **postulujemy zmianę przewidzianego w tym przepisie trzyletniego okresu na wykonanie obowiązku oznakowania i zarejestrowania zwierząt** poprzez zastąpienie go rozwiązaniem przewidującym krótszy i bardziej funkcjonalny termin. W przypadku psów właściwe byłoby przyjęcie regulacji, zgodnie z którą obowiązek oznakowania i rejestracji w KROPiK powinien zostać wykonany w terminie **1 roku od dnia wejścia w życie ustawy (który nastąpi po 3 latach od jej ogłoszenia) albo do dnia kolejnego (najbliższego) szczepienia psa przeciwko wściekliznie.** W odniesieniu do kotów termin ten powinien zostać odpowiednio dostosowany do przyjętego *vacatio legis*, bez powiązania go ze szczepieniem przeciwko wściekliznie.

Przewidziany w projekcie trzyletni okres na oznakowanie zwierząt „starszych” należy uznać za **nadmiernie długi i nieproporcjonalny w świetle celów projektowanej regulacji.**

---

<sup>17</sup> Tj. psów, które zostały zaszczepione po raz pierwszy lub po raz kolejny przeciwko wściekliznie przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy.

Tak długi okres przejściowy w istotny sposób opóźniałby osiągnięcie podstawowych założeń projektowanej ustawy, jakimi są w szczególności zwiększenie identyfikowalności zwierząt, przeciwdziałanie ich porzucaniu oraz ograniczenie zjawiska bezdomności zwierząt. **W praktyce oznaczałoby to utrzymanie przez kilka kolejnych lat stanu, w którym znaczna część zwierząt pozostaje poza systemem identyfikacji.** Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że projektowany obowiązek oznakowania psów **może być w sposób naturalny i efektywny powiązany z już istniejącym obowiązkiem ich okresowego szczepienia przeciwko wściekliznie.** Rozwiązanie takie pozwalałoby na sprawne i stosunkowo szybkie objęcie większości populacji psów systemem identyfikacji, bez generowania dodatkowych obciążeń organizacyjnych zarówno dla właścicieli zwierząt, jak i dla lekarzy weterynarii. Co więcej, jak wskazano w Ocenie Skutków Regulacji załączonych do projektowanej ustawy, koszty opieki nad zwierzętami bezdomnymi ponoszone przez gminy stale rosną, w 2023 r. osiągając kwotę: 347 347 662 zł. **Biorąc pod uwagę tę kwotę, jak najszybsze oznakowanie jak największej liczby zwierząt będzie najbardziej właściwym rozwiązaniem z punktu widzenia gospodarności.** Również z punktu widzenia interesu publicznego – w szczególności potrzeby skutecznego przeciwdziałania bezdomności zwierząt – **niedopuszczalne jest dalsze wydłużanie okresu, w którym system identyfikacji zwierząt nie będzie funkcjonował w pełnym zakresie.**

Co więcej, w przepisach przejściowych – w art. 24 ust. 7 projektowanej ustawy – wskazano, że psów i kotów, którym wszczepiono transponder przed dniem wejścia w życie ustawy, nie poddaje się oznakowaniu, **ale nie określono w żadnym przepisie terminu, w jakim ich opiekunowie zobowiązani są do ich zarejestrowania w KROPiK.**

Wątpliwości budzi również przewidziany w projekcie okres trzech lat na utworzenie centralnej bazy danych przez ministra właściwego do spraw informatyzacji. Termin ten wydaje się nadmiernie wydłużony, zwłaszcza w kontekście współczesnych możliwości technologicznych oraz doświadczeń administracji publicznej w zakresie tworzenia i wdrażania systemów teleinformatycznych. W związku z tym, w odniesieniu także do projektowanego art. 26, zasadne byłoby rozważenie – w toku prac legislacyjnych oraz w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji – **możliwości skrócenia czasu przeznaczonego na utworzenie centralnej bazy danych KROPiK, a tym samym przyspieszenia daty wejścia w życie zasadniczych rozwiązań przewidzianych w projektowanej ustawie.**

Argumentem za pilnym objęciem obowiązkowym znakowaniem i rejestracją wszystkich psów i wszystkich kotów, a więc zwierząt potencjalnie zagrożonych bezdomnością, jest także ich dobrostan. Utrata przez zwierzę, należące do gatunku udomowionego, opieki człowieka jest sytuacją krytyczną, a zwierzęciu zagrażają różne sytuacje, mogące prowadzić do utraty zdrowia lub życia, a także powodujące ogromny stres i cierpienie, o czym wprost przesądza u.o.z. kwalifikując porzucenie zwierzęcia jako jedną z form znęcania się nad nim (art. 6 ust. 2 pkt 11 u.o.z.). Wprowadzenie rozwiązania, które pozwoli na niedopuszczenie do takiej sytuacji powinno być więc priorytetem.

### **III. Proponowane poprawki minimalne do projektowanej ustawy**

W ustawie z dnia ... o Krajowym Rejestrze Oznakowanych Psów i Kotów wprowadza się następujące zmiany:

- 1) użyty w ustawie w różnej liczbie i przypadku wyraz „właściciel” zastępuje się użytymi w odpowiedniej liczbie i przypadku wyrazami „właściciel lub posiadacz”;
- 2) użyte w ustawie w różnym przypadku wyrazy „przeniesienie własności” zastępuje się użytymi w odpowiednim przypadku wyrazami „przeniesienie własności lub posiadania na okres dłuższy niż 30 dni”;
- 3) użyty w art. 2 w ust. 1 w pkt 3 oraz w art. 8 w ust. 1 w pkt 2 w lit. a oraz w ust. 3 w pkt 1, w różnym przypadku wyraz „nazwa” zastępuje się użytym w odpowiednim przypadku wyrazem „imię”;
- 4) w art. 2 w ust. 7 w pkt 1 wyraz „5” zastępuje się wyrazem „20”;
- 5) w art. 3 pkt 2 otrzymuje brzmienie:  
„2) koty – w terminie 30 dni od dnia ukończenia przez kota 3 miesiąca życia albo do dnia poprzedzającego dzień przeniesienia własności lub posiadania na okres dłuższy niż 30 dni kota albo do dnia następującego po dniu przyjęcia kota do schroniska;”;
- 6) w art. 7 w ust. 2 po wyrazie „dokonuje” dodaje się wyrazy „niezwłocznie po oznakowaniu, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia oznakowania psa albo kota”;
- 7) w art. 17 pkt 2 skreśla się wyrazy „w tym nabywania od podmiotu prowadzącego schronisko”;

- 8) w art. 18 w ust. 1:
- a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:
- „2) przenosi własność lub posiadanie na okres dłuższy niż 30 dni, a także nabywa lub wydaje ze schroniska nieoznakowanego lub niezarejestrowanego psa lub kota”;
- b) po wyrazach „podlega karze grzywny” dodaje się wyrazy „nie niższej niż 300 zł.”;
- 9) w art. 19
- a) w pkt 1 w przepisie zmienianym po wyrazach „właściciela tego psa lub kota” dodaje się wyrazy „albo inną osobę, pod której opieką pies lub kot trwale dotąd pozostawał”,
  - b) w pkt 2 w przepis zmieniany otrzymuje brzmienie:
- „5. Gmina może refundować część albo całość kosztów oznakowania i rejestracji psów i kotów zgodnie z przepisami ustawy z dnia ... o Krajowym Rejestrze Oznakowanych Psów i Kotów, poniesionych przez ich właścicieli lub posiadaczy. Gmina refunduje całość kosztów oznakowania i rejestracji psów i kotów poniesionych przez podmioty prowadzące schroniska dla zwierząt, z którymi zawarła umowę.”;
- 10) w art. 24:
- a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:
- „1. Psy, których termin pierwszego szczepienia przeciw wściekliznie określony w art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2025 r. o zdrowiu zwierząt upłynął przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy lub które zostały po raz pierwszy zaszczepione przeciw wściekliznie przed tym dniem, lub koty, które ukończyły 3 miesiąc życia przed dniem wejścia w życie ustawy, poddaje się oznakowaniu i rejestracji w terminie 1 roku od tego dnia albo do dnia poprzedzającego dzień przeniesienia własności lub posiadania na okres dłuższy niż 30 dni psa lub kota, jeżeli to zdarzenie nastąpi wcześniej.”,
- b) w ust. 7 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu: „Psy i koty, o których mowa w zdaniu pierwszym, rejestruje się w KROPiK w terminie 1 roku od dnia wejścia w życie ustawy.”,
  - c) w ust. 8 w pkt 2 skreśla się wyrazy „w tym nabywania od podmiotu prowadzącego schronisko”,
  - d) w ust. 9 po wyrazach „albo 3” dodaje się wyrazy „albo 7 podlega karze grzywny nie niższej niż 300 zł.”;
- 11) w art. 26 wyrazy „po upływie 3 lat” zastępuje się wyrazami „po upływie 2 lat”.

#### **IV. Wnioski końcowe**

Stowarzyszenie stoi na stanowisku, zgodnie z którym wprowadzenie powszechnego obowiązku znakowania oraz rejestracji psów i kotów jest działaniem w pełni zasadnym i zasługującym na pełną aprobatę. Wprowadzenie wspomnianych obowiązków jest niezbędnym pierwszym krokiem jakiego należy dokonać, aby stworzyć skuteczny system opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

**Projekt wymaga jednak koniecznych uzupełnień i poprawek zaproponowanych w części III niniejszej opinii.** Jednocześnie deklarujemy gotowość do współpracy w dalszych pracach nad projektem ustawy.

**Opinię sporządziła:**

*Maria Januszczyk*

*wiceprezeska Stowarzyszenia Prawnicy na Rzecz Zwierząt*