Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

Elżbieta Zębek
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
ORCID: 0000-0002-8637-8391
elzbieta.zebek@uwm.edu.pl

Humanitarna ochrona prawna zwierząt bezdomnych

ABSTRAKT

Prawa zwierząt na forum międzynarodowym zostały określone w Światowej Deklaracji Praw Zwierząt, która stała się wytyczną dla wielu państw Unii Europejskiej (UE) w kształtowaniu przepisów w zakresie ochrony zwierząt. Przedmiotem analizy niniejszego artykułu jest humanitarna ochrona zwierząt bezdomnych, która jest obowiązkiem gminy w ramach utrzymania czystości i porządku. W pracy założono, że realizując zadania w zakresie ochrony zwierząt przed bezdomnością, gminy przyczyniają się do ich efektywnej ochrony poprzez zapewnienie im odpowiedniej opieki. W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że w pełni wprowadzono postanowienia Światowej Deklaracji Praw Zwierząt do prawodawstwa polskiego, jednakże skuteczność przepisów w zakresie ochrony zwierząt bezdomnych przez gminy nie jest do końca skuteczna, czego potwierdzeniem są dane pokontrolne i wybrane orzecznictwo. W celu poprawy tego stanu sformułowano postulaty *de lege ferenda*, będące częściowo również wytycznymi Najwyższej Izby Kontroli, a mianowicie rozszerzenie katalogu działań w gminnych programach ochrony zwierząt bezdomnych, wprowadzenie wymogu kontroli schronisk dla zwierząt przez gminy, zmianę wymogów lokalizacyjnych schronisk dla zwierząt, a także doprecyzowanie wymogów sanitarnych dotyczących warunków bytowania zwierząt w schroniskach dla poprawy ich dobrostanu. Powyższe zmiany w prawodawstwie mogą przyczynić się do bardziej efektywnej humanitarnej ochrony zwierząt bezdomnych w Polsce oraz mogą być wskazówką dla innych państw UE.

Słowa kluczowe: ochrona zwierząt; gmina; zwierzęta bezdomne; gminne programy ochrony zwierząt bezdomnych; schroniska dla zwierząt

WPROWADZENIE

Zwierzę jako istota żywa ma prawo do życia w odpowiednich warunkach, które w przypadku zwierząt domowych uzależnione są od woli człowieka. Niestety, postępowanie człowieka wobec zwierzęcia nie zawsze jest adekwatne do jego potrzeb. Należy pamiętać, że biorąc zwierzę pod opiekę, stajemy się za nie odpowiedzialni. W wielu przypadkach właściciele zwierząt zachowują się jednak nieodpowiedzialnie, porzucając je, co powoduje, że zwierzęta te stają się bezdomnymi. W literaturze przedmiotu wiele uwagi poświęca się zwierzętom domowym, laboratoryjnym, gospodarskim czy dziko żyjącym, szczególnie w aspekcie prawnokarnym[1], natomiast w dość ograniczonym zakresie omawiana jest problematyka zwierząt bezdomnych, które także wymagają opieki i odpowiedniego humanitarnego traktowania, co może stanowić pewne *novum* niniejszego opracowania.

[1] Zob. W. Radecki, *Ustawy o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2015; A. Habuda, W. Radecki, *Przepisy karne w ustawach w ochronie zwierząt oraz o doświadczeniach na zwierzętach*, „Prokuratura i Prawo" 2008, nr 5, s. 21–35; *Prawna ochrona zwierząt*, red. M. Mozgawa, Lublin 2002; W. Radecki, *Ustawy o ochronie zwierząt, o doświadczeniach na zwierzętach – z komentarzem*, Warszawa 2007; G. Rejman, *Ochrona prawna zwierząt*, „Studia Iuridica" 2006, vol. 46; R. Węgrzynowicz, *Ochrona zwierząt poddawanych doświadczeniom w świetle prawa i norm etycznych*, „Eko i My. Poradnik ekologiczny" 2000, nr 9; W. Radecki, D. Danecka, *Prawo łowieckie. Komentarz*, Warszawa 2019; B. Rakoczy, R. Stec, A. Woźniak, *Prawo łowieckie. Komentarz*, Warszawa 2014; K. Mikulewicz, A. Kierejsza, E. Zębek, *Zasady utrzymywania zwierząt gospodarskich – kontrowersje w materii sztuki legislacyjnej i wiedzy specjalistycznej*, „Prawo i Środowisko" 2010, nr 1, s. 102–109; E. Zębek, N. Kulbacka, *International and National Legal Standards for the Protection of Wild Animals*, [w:] *Legal Protection of Animals*, eds. E. Kruk, G. Lubeńczuk, H. Spasowska-Czarny, Lublin 2020, s. 143–153.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

W kształtowaniu przepisów w zakresie ochrony zwierząt w Polsce duże znaczenie miało przyjęcie przez UNESCO w 1978 r. Światowej Deklaracji Praw Zwierząt, która ze względu na swój charakter moralny stała się argumentem do uchwalenia nowego prawa o ochronie zwierząt, podkreślając ich humanitarną ochroną prawną[2]. Ma to odzwierciedlenie w obecnie obowiązującej ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt[3], która przedmiotem swojej regulacji obejmuje – poza zwierzętami domowymi, gospodarskimi itp. – także zwierzęta bezdomne. Ustawodawca obowiązek opieki nad zwierzętami bezdomnymi nałożył na gminy w ramach realizacji zadań w zakresie utrzymania czystości i porządku. Jednakże istnieje wiele kontrowersji w odniesieniu do wykonywalności tych zadań przez gminy.

Przedmiotem analizy niniejszego opracowania jest humanitarna ochrona zwierząt bezdomnych. W pracy założono, że nałożenie ustawowych obowiązków na gminy w tym zakresie pozwala na skuteczną ochronę prawną zwierząt bezdomnych, gwarantując w ten sposób prawa zwierząt do ochrony i opieki. W celu weryfikacji hipotezy badawczej sformułowano pytanie badawcze: Jak przedstawia się stan prawny ochrony zwierząt w Polsce i czy jest on wystarczający dla skutecznej ochrony zwierząt bezdomnych? Celem artykułu jest wskazanie przepisów dotyczących praw tych zwierząt i ich ochrony oraz sposobów realizacji zadań w zakresie ochrony przed bezdomnością zwierząt ujętych w ramach utrzymania czystości i porządku przez gminy oraz podmioty prowadzące schroniska dla zwierząt, a także określenie skuteczności tych działań.

W artykule zastosowano metodę dogmatyczno-prawną polegającą na analizie regulacji prawnych w zakresie ochrony zwierząt, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony zwierząt bezdomnych oraz literatury przedmiotu, danych statystycznych opracowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK) w zakresie kontroli realizacji zadań przez gminy dotyczących ochrony przed bezdomnością zwierząt, a także wybranego orzecznictwa.

HUMANITARNA OCHRONA ZWIERZĄT BEZDOMNYCH

1. Humanitarna ochrona zwierząt w prawie międzynarodowym i krajowym

Humanitarna ochrona zwierząt w prawie międzynarodowym jest uwidoczniona w Światowej Deklaracji Praw Zwierząt uchwalonej przez UNESCO w dniu 15 października 1978 r. w Paryżu. Już w jej preambule uznano, że każde zwierzę, jako istota żywa, ma prawa w sferze moralnej, a uznanie przez gatunek ludzki prawa innych gatunków zwierzęcych do egzystencji stanowi podstawę do współistnienia wszystkich istot żywych[4]. Wśród praw zwierząt wymienionych w Deklaracji można wskazać: prawo do życia i istnienia (art. 1) oraz prawo do poszanowania, opieki i ochrony (art. 2). Każde zwierzę, należące do gatunku, który żyje zazwyczaj w środowisku ludzkim, ma bowiem prawo żyć i rosnąć zgodnie z rytmem i warunkami życia i wolności właściwymi dla swego gatunku (art. 5). Prawa zwierząt powinny być ustawowo chronione, tak jak prawa ludzi (art. 14). Analizując charakter prawny Świa-

[2] J.-M. Neumann, *The Universal Declaration of Animal Rights or the Creation of a New Equilibrium between Species*, "Animal Law" 2012, vol. 19, s. 91–109; M. Gibson, *The Universal Declaration of Animal Welfare*, "Deakin Law Review" 2011, vol. 16; A. Habuda, W. Radecki, *op. cit.*, s. 24.
[3] T.j. Dz.U. 2020, poz. 638, dalej: u.o.z.
[4] Zob. więcej: W. Radecki, *Ustawy o ochronie zwierząt. Komentarz…*, s. 41.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

towej Deklaracji Praw Zwierząt, należy stwierdzić, że nie można jej przypisać normom prawa międzynarodowego. Jest ona jedynie deklaracją jednej z wyspecjalizowanych organizacji w systemie Organizacji Narodów Zjednoczonych, która ma istotne znaczenie moralne, natomiast nie posiada znaczenia prawnego. Jednakże w aktach wielu państw znalazły się postanowienia zawarte w tej Deklaracji, w tym w polskiej ustawie o ochronie zwierząt[5]. Według W. Radeckiego z treści Deklaracji można wyodrębnić dwa zagadnienia szczególne, ważne dla ochrony zwierząt, a mianowicie: (1) uznanie, że zwierzę nie jest rzeczą – dereifikacja, oraz (2) uznanie, że zwierzętom przysługuje prawo – personifikacja[6].

W prawodawstwie polskim prawa zwierząt zostały uregulowane w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt. Już w art. 1 u.o.z. ustawodawca zwrócił uwagę, że zwierzę jako istota żyjąca jest zdolne do odczuwania cierpienia i nie jest rzeczą. Dereifikacja zwierząt, czyli uznanie, że zwierzę nie jest rzeczą, jest bardzo ważnym zapisem prawnym. Według A. Habudy i W. Radeckiego przyjęcie przez prawodawcę założenia, że zwierzęta nie są rzeczami, jest rezultatem odejścia od bezwzględnego antropocentryzmu, tak podkreślanego w Światowej Deklaracji Praw Zwierząt. Normatywna dereifikacja ma bardzo duże znaczenie w sensie aksjologicznym i socjotechnicznym, ponieważ wyznaczyła kanon obowiązujących zasad zachowań wobec zwierząt w stosunkach prawnych. Zwierzę jako istota żywa, biologicznie pokrewna człowiekowi, stało się przedmiotem prawa i obowiązków[7]. W związku z tym człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę. Każde zwierzę wymaga zatem humanitarnego traktowania (art. 5 u.o.z.), czyli takiego, które uwzględnia potrzeby zwierzęcia i zapewnia mu opiekę i ochronę (art. 4 pkt 2 u.o.z.). Humanitarne traktowanie zwierząt dotyczy wszystkich osobników, bez względu na to, czy są to zwierzęta domowe, gospodarskie, dziko żyjące czy bezdomne. Rozważania niniejszego artykułu ograniczają się do zwierząt bezdomnych, wśród których znajdują się zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały (art. 4 pkt 16 u.o.z.).

2. Ochrona humanitarna zwierząt bezdomnych jako zadanie gminy

Zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie im opieki należy do zadań własnych gmin (art. 11 u.o.z.). Tym samym zadanie takie ma charakter zadania własnego samorządu terytorialnego, co z kolei oznacza, że przynajmniej formalnie służy ono realizacji potrzeb danej wspólnoty samorządowej[8], a w tym przypadku dotyczy ochrony przed bezdomnością zwierząt. W ramach tego obowiązku rada gminy w drodze uchwały określa corocznie do dnia 31 marca program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Program ten obejmuje w szczególności: 1) zapewnienie bezdomnym zwierzętom

[5] A. Habuda, W. Radecki, *op. cit.*, s. 25.
[6] W. Radecki, *Ustawy o ochronie zwierząt. Komentarz…*, s. 43.
[7] A. Habuda, W. Radecki, *op. cit.*, s. 28; J. Białocerkiewicz, *Status prawny zwierząt. Prawa zwierząt czy prawna ochrona zwierząt*, Toruń 2005, s. 193; A. Elżanowski, T. Pietrzykowski, *Zwierzęta jako nieosobowe podmioty prawa*, [w:] *Sprawiedliwość dla zwierząt*, red. B. Błońska, W. Gogłoza, W. Klaus, D. Woźniakowska-Fajst, Warszawa 2017, s. 8–19.
[8] M. Rudy, *Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt jako podstawowa forma realizacji zadania gminy z zakresu opieki nad zwierzętami*, „Samorząd Terytorialny" 2018, nr 9.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

miejsca w schronisku dla zwierząt; 2) opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie; 3) odławianie bezdomnych zwierząt; 4) obligatoryjną sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt; 5) poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt; 6) usypianie ślepych miotów; 7) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich; a także (8) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Realizacja zadań wymienionych w pkt 3–6 jest powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt (art. 11a u.o.z.).

Zapobieganie bezdomności zwierząt jest realizowane przez gminę w ramach zadań w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach na zasadach określonych w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach[9]. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 14–16 u.u.c.p. gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, w szczególności zapobiegają bezdomności zwierząt, a także zapewniają zbieranie, transport i unieszkodliwianie zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części oraz współdziałają z przedsiębiorcami podejmującymi działalność w tym zakresie.

W ramach realizacji tych zadań następuje odławianie zwierząt bezdomnych, które powinno się odbywać na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt[10]. Działania w zakresie wyłapywania zwierząt bezdomnych, w szczególności psów i kotów, obejmują przeprowadzenie wyłapywania przez podmiot, z którym gmina podpisała umowę w zakresie tych usług oraz przewiezienie i umieszczenie zwierzęcia w schronisku (§ 4). Przy czym używane przy wyłapywaniu zwierząt urządzenia i środki nie mogą stwarzać zagrożenia dla ich życia i zdrowia ani zadawać im cierpienia (§ 7). Należy tutaj zaznaczyć, że zgodnie z art. 11a u.o.z. zabronione jest odławianie zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt.

3. Zasady działalności schronisk dla zwierząt

Schronisko dla zwierząt jest instytucją przeznaczoną dla zwierząt bezdomnych, głównie kotów i psów, w której zapewniona jest im opieka – schronienie, pożywienie i pomoc weterynaryjna. Status prawny schroniska dla zwierząt został doprecyzowany w ustawie o ochronie zwierząt, szczególnie po jej nowelizacji z 2012 r. Zgodnie z przepisami zawartymi w art. 4 pkt 25 tej ustawy schronisko dla zwierząt jest miejscem przeznaczonym do opieki nad zwierzętami domowymi. Na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt przez przedsiębiorców wymagane jest uzyskanie zezwolenia właściwego wójta (art. 7 ust. 1 u.u.c.p.). Przed podjęciem decyzji w sprawie wydania zezwolenia wójt, burmistrz lub prezydent miasta może wezwać przedsiębiorcę do uzupełnienia brakującej dokumentacji poświadczającej, że przedsiębiorca spełnia warunki określone przepisami prawa, które są wymagane do wykonywania działalności objętej zezwoleniem, a także dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów

[9] T.j. Dz.U. 2020, poz. 1439, dalej: u.u.c.p.
[10] Dz.U. 1998, nr 116, poz. 753.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

podanych we wniosku o udzielenie zezwolenia w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem (art. 8a ust. 1 u.u.c.p.).

Działalność schroniska dla zwierząt musi spełniać warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt[11]. Ustawa określa wymagania weterynaryjne dla podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie między innymi prowadzenia schronisk dla zwierząt (art. 1 ust. 1 lit. j). Podmiot prowadzący taką działalność jest obowiązany spełniać wymagania weterynaryjne określone dla danego rodzaju i zakresu prowadzonej działalności nadzorowanej. Dotyczy to wymagań lokalizacyjnych, zdrowotnych, higienicznych, sanitarnych, organizacyjnych, technicznych lub technologicznych, zabezpieczających przed zagrożeniem epizootycznym, epidemicznym. Wymagania te w szczególności obejmują stan zdrowia zwierząt, obiektów budowlanych oraz osób wykonujących określone czynności w ramach tej działalności oraz zakresu takich czynności (art. 4 ust. 1).

Szczegółowe wymagania dotyczące schronisk dla zwierząt określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt[12]. W odniesieniu do warunków lokalizacyjnych schronisko dla zwierząt powinno być oddalone co najmniej o 150 m od siedzib ludzkich, obiektów użyteczności publicznej, zakładów produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego, środków żywienia zwierząt oraz zakładów prowadzących działalność w zakresie zbierania, przechowywania, operowania, przetwarzania, wykorzystywania lub usuwania ubocznych produktów zwierzęcych, a także rzeźni, targów, spędów, ogrodów zoologicznych oraz innych miejsc gromadzenia zwierząt. Teren, na którym jest zlokalizowane schronisko, powinien być utwardzony i ogrodzony (§ 1). W samym schronisku powinny znajdować się osobne pomieszczenia przeznaczone do wykonywania zabiegów leczniczych i chirurgicznych, izolowania chorych lub podejrzanych o chorobę zwierząt, oddzielnego przebywania zdrowych zwierząt, tj. samców, samic, samic z oseskami, młodych oddzielonych od matek, a także do przechowywania produktów leczniczych weterynaryjnych i wyrobów medycznych, karmy, środków dezynfekcyjnych, prac administracyjno-biurowych i przechowywania dokumentacji oraz celów socjalnych. Ponadto w schronisku dla zwierząt powinny znajdować się wyodrębnione pomieszczenia lub boksy przeznaczone na kwarantannę oraz zapewniające separację zwierząt agresywnych, a także pomieszczenia dla wydawania zwierząt ze schroniska (§ 2). Pomieszczenia i boksy dla zwierząt powinny być oddzielone przegrodami. Ściany, podłogi i drzwi w tych pomieszczeniach lub boksach powinny być wykonane z materiałów łatwych do mycia i odkażania, niepowodujących urazów lub kontuzji u zwierząt oraz uniemożliwiających ucieczkę zwierząt. Zwierzętom w nich się znajdującym należy zapewnić swobodne poruszanie się, legowisko oraz stały dostęp do wody zdatnej do picia (§ 4). Ponadto należy zapewnić wybiegi dla zwierząt warunkujące naturalne zachowanie właściwe dla przebywających na nich gatunków zwierząt (§ 5).

Ważnym obowiązkiem zarządzającego schroniskiem dla zwierząt, ustanowionym na mocy przepisów § 6 ust. 1 tego rozporządzenia, jest prowadzenie ewidencji zwierząt przebywających w schronisku w zakresie: a) opisu zwierzęcia, w tym jego gatunku, wieku, płci, ma-

[11] T.j. Dz.U. 2020, poz. 1421.
[12] Dz.U. 2004, nr 158, poz. 1657.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

ści i oznakowania; b) daty przyjęcia do schroniska oraz danych osoby przekazującej zwierzę do schroniska; c) danych dotyczących kwarantanny; d) przeprowadzonych szczepień i zabiegów weterynaryjnych; e) daty opuszczenia schroniska oraz danych osoby, której przekazano zwierzę; oraz f) daty śmierci z podaniem przyczyny. Podmiot prowadzący schronisko powinien także prowadzić książkę kontroli weterynaryjnej, zawierającą zalecenia lekarza weterynarii (§ 7). W schronisku powinny być zatrudniane jedynie osoby, które są przeszkolone w zakresie postępowania ze zwierzętami oraz przepisów o ochronie zwierząt (§ 8).

DZIAŁALNOŚĆ GMIN I SCHRONISK DLA ZWIERZĄT – KONTROWERSJE

Niestety, działania gmin i schronisk na rzecz ochrony przed bezdomnością zwierząt nie zawsze są zgodne z zasadami etycznymi i prawnymi, co jest widoczne w wynikach kontrolnych NIK-u. Celem kontroli była ocena prawidłowości i skuteczności działań gmin na rzecz ograniczenia bezdomności zwierząt. Na podstawie analizy wyników pokontrolnych stwierdzono, że gminy podjęły szereg działań mających na celu zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom, jednak nie przyniosły one realnych efektów w zapobieganiu ich bezdomności. Większość objętych kontrolą gmin w małym stopniu realizowała działania profilaktyczne (jak np. rejestracja i znakowanie zwierząt), koncentrowano się jedynie na odławianiu zwierząt i przekazywaniu ich do schronisk. Działania zapobiegające bezdomności oparte były zatem jedynie na funkcjonowaniu schronisk. Według NIK, przy braku działań profilaktycznych, problem bezdomności zwierząt będzie się powiększał, generując coraz wyższe koszty utrzymania wzrastającej liczby zwierząt bezdomnych. Ponadto wiele gmin, organizując opiekę nad zwierzętami bezdomnymi, współpracowało z podmiotami nieobjętymi nadzorem weterynaryjnym. Gminy nie wyegzekwowały też skutecznych działań adopcyjnych przez schroniska, na co wskazuje niski wskaźnik adopcji na poziomie 23% odłowionych zwierząt. Należy także wskazać pozytywne wyniki kontrolne, w tym na poprawę warunków bytowania zwierząt w schroniskach w porównaniu z poprzednią kontrolą wykonaną w 2012 r. Nie stwierdzono bowiem notorycznych i drastycznych naruszeń dobrostanu zwierząt i standardów sanitarnych. Zwierzętom zapewniano więc właściwe warunki bytowania i opiekę, w tym weterynaryjną[13].

W zaleceniach NIK-u zwrócono uwagę, że działania gminy ograniczające się przede wszystkim do wyłapywania i umieszczania zwierząt w schroniskach nie zapobiegają bezdomności. Rozwiązanie tego problemu wymaga kompleksowych działań profilaktycznych, obejmujących znakowanie i ewidencjonowanie wszystkich zwierząt oraz wprowadzenie realnych zachęt do upowszechnienia kastracji i sterylizacji zwierząt mających właścicieli. Umieszczanie zwierząt w schroniskach i akcja adopcyjna powinny być ostatnimi elementami ograniczania bezdomności. W tym celu NIK sformułował postulaty zmian w prawodawstwie w zakresie wykonywania zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt, które dotyczyły między innymi: rozszerzenia zakresu finansowania przez gminy kastracji lub sterylizacji zwierząt żyjących poza schroniskami przy poszanowaniu praw ich właścicieli; wprowadzenia otwartego katalogu zadań ujętych w programie dotyczącym ochrony przed bezdomnością zwierząt; wprowadzenia przepisu stanowiącego o dopuszczeniu prowadzenia schroniska dopiero po stwierdzeniu spełniania wymagań weterynaryjnych określonych dla prowadzenia tego rodzaju działal-

[13] Najwyższa Izba Kontroli, *Zapobieganie bezdomności zwierząt*, Warszawa 2016.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

ności; wskazania minimalnej powierzchni przypadającej na określone zwierzę w pomieszczeniu lub boksie oraz powierzchni wybiegu w rozporządzeniu z 2014 r.[14]

Nieprawidłowości w realizacji zadań gmin i podmiotów w zakresie ochrony zwierząt przed bezdomnością są widoczne również w orzecznictwie, wskazuje się tu bowiem nieprawidłowości dotyczące uchwał w sprawie gminnego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt z naruszeniem art. 11a ust. 2 i 5 u.o.z. poprzez brak w zaskarżonej uchwale wskazania konkretnego schroniska, do którego należy przewozić bezdomne zwierzęta oraz podmiotu zajmującego się odławianiem bezdomnych zwierząt, a także brak regulacji dotyczących obligatoryjnej sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt. Skutkiem braku wskazania w kwestionowanej uchwale konkretnego schroniska dla zwierząt jest niemożność realizowania jednego z podstawowych zadań takiego programu[15]. W orzecznictwie opisywanych jest również wiele przypadków naruszeń przepisów art. 85 ust. 1 pkt 1 u.o.z. dotyczących prowadzenia działalności nadzorowanej, w tym schronisk dla zwierząt, bez zachowania wymagań weterynaryjnych. Najważniejsze z nich są następujące: brak zapewnienia zwierzętom warunków chroniących przed zimnem; niekontrolowane przemieszczanie się zwierząt pomiędzy boksami; brak wyznaczenia osobnych pomieszczeń dla samic z oseskami; niezapewnienie możliwości korzystania z odpowiednich wybiegów; niezapewnienie separacji zwierząt zdrowych od chorych. Często przed podpisaniem umowy z takim podmiotem gmina nie weryfikowała samodzielnie warunków panujących w schronisku[16]. W orzecznictwie wskazywane są też nieprawidłowości lokalizacji schroniska w miejscu oddalonym od budynków mieszkalnych o odległość mniejszą niż 150 m, co stanowi naruszenie § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt z 2004 r.[17] W konsekwencji obiekty te stają się bardzo uciążliwe zarówno dla lokalnej społeczności, jak i dla samych zwierząt przebywających w schronisku.

DYSKUSJA I WNIOSKI

Zwierzęta bezdomne, tak jak inne zwierzęta, mają prawo do życia w odpowiednich warunkach, co gwarantuje Światowa Deklaracja Praw Zwierząt, która powinna być kanonem i przewodnikiem dla kształtowania przepisów krajowych w zakresie ochrony zwierząt. Analizując stan prawny obowiązujący w Polsce w tym obszarze, należy stwierdzić, że prawa te zostały wdrożone do ustawy o ochronie zwierząt z 1997 r. zarówno w obszarze wskazania prawa zwierzęcia do życia i opieki, jak i jego humanitarnego traktowania. Ochroną prawną objęte zostały także zwierzęta bezdomne, aczkolwiek w bardzo ograniczonym zakresie, poprzez scedowanie tych zadań na gminy w ramach utrzymania czystości i porządku zawartych w art. 3 ust. 2 u.u.c.p. W ramach tych zadań gminy zostały zobligowane między innymi do wyłapywania zwierząt bezdomnych i zakładania schronisk dla zwierząt, które powinny spełniać wymagania sanitarne wskazane w cytowanej ustawie i rozporządzeniu z 2014 r. Zakres

[14] *Ibidem*, s. 13–14.
[15] Wyrok WSA w Lublinie z dnia 10 lipca 2014 r., II SA/Lu 909/13; wyrok WSA w Opolu z dnia 31 lipca 2014 r., II SA/Op 325/14.
[16] Wyrok SA w Łodzi z dnia 22 maja 2015 r., I ACa 1733/14, LEX nr 1771324.
[17] Wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 marca 2015 r., II SA/Łd 999/14, LEX nr 1792973.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

regulacji ochrony zwierząt bezdomnych w wyżej wskazanych aktach prawnych jest zatem dość szeroki i spełnia postulaty ich humanitarnego traktowania.

Analizując efektywność realizacji zadań gminy w ochronie przed bezdomnością zwierząt, należy rozpocząć rozważania od programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy. W tej materii należy zgodzić się z wytycznymi i postulatami NIK-u, że zamknięty katalog zadań programu wskazany w art. 11 u.o.z. w pewnym stopniu może ograniczać kompetencje gminy, ale – jak wynika z orzecznictwa – nawet ten katalog nie jest w pełni wskazywany w uchwałach rad gminy w tej materii i często są one zaskarżane z powodu braku najważniejszych kwestii, np. wskazania danych schroniska czy podmiotu zajmującego się odławianiem zwierząt bezdomnych, co powoduje, że przepisy te są mało skuteczne w ochronie zwierząt przed bezdomnością. Poza tym zdaniem NIK-u samo umieszczenie zwierząt bezdomnych w schronisku nie rozwiązuje problemu, należy również wprowadzić działania profilaktyczne. Należy się z tym zgodzić, jeśli bowiem poprzez takie działania ograniczymy liczbę populacji zwierząt domowych (psów i kotów), to zmniejszy się także liczba zwierząt bezdomnych. Ponadto na szerszą skalę powinny być prowadzone działania edukacyjne przez gminy i organizacje społeczne zajmujące się ochroną zwierząt w celu uświadomienia społeczeństwu odpowiedzialności za zwierzę, nad którym jest sprawowana opieka. Innym istotnym mankamentem natury prawnej, wskazanym również przez NIK, z którym należy się zgodzić, jest fakt, że gminy często nie sprawdzają wymagań sanitarnych schroniska dla zwierząt przed wydaniem zezwolenia podmiotowi na prowadzenie takiej działalności. Można to uznać za zaniedbanie ze strony gminy, ale nie wynika ono z naruszeń przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tylko z braku nadania tym przepisom charakteru obligatoryjnego. Słuszne więc wydaje się nałożenie takiego obowiązku na gminy w celu zapobieżenia takim sytuacjom. Poza tym pozwoli to na zwiększoną kontrolę takich podmiotów, co przyczyni się do polepszenia dobrostanu zwierząt przebywających w schronisku.

Analizując działalność schronisk dla zwierząt, należałoby podkreślić, że powinny one funkcjonować zgodnie z zachowaniem przede wszystkim przepisów sanitarnych, co w praktyce nie zawsze jest osiągane, o czym świadczą kontrole NIK-u i orzecznictwo. Jednakże część tych nieprawidłowości jest związana z niedoprecyzowaniem pewnych kwestii w rozporządzeniu z 2004 r. Dotyczy to zarówno wymogów lokalizacyjnych, czyli niezachowania co najmniej 150 m odległości od wszelkich obiektów określonych w § 1 rozporządzenia, jak i samych wymogów sanitarnych. W przypadku uwarunkowań lokalizacyjnych schroniska dla zwierząt należałoby się zastanowić, czy odległość 150 m nie jest zbyt mała. Schronisko dla zwierząt można uznać bowiem za przedsięwzięcie, które negatywnie oddziałuje na otoczenie, np. poprzez hałas czy odór. Poza tym większe oddalenie takich obiektów byłoby mniej uciążliwe nie tylko dla ludzi, ale i dla samych zwierząt tam przebywających, zapewniając im lepsze warunki bytowania poprzez ograniczenie wpływu środowiska zewnętrznego. Ustawodawca wskazuje tylko te sektory działalności, które dotyczą produktów pochodzenia zwierzęcego, a pomija inne przedsięwzięcia, np. drogi ekspresowe, linie kolejowe, zakłady przemysłu ciężkiego. Z kolei w odniesieniu do wymogów sanitarnych w rozporządzeniu z 2004 r. nie doprecyzowano wielu kwestii, np. w przypadku powierzchni boksów i pomieszczeń, w których przebywają zwierzęta, wskazano tylko wymóg swobodnego ich przemieszczania, na co zwró-

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

cił uwagę także NIK. Należy tutaj zaznaczyć, że każdy gatunek zwierzęcia w zależności od wieku ma inne preferencje. Takie wymagania są uwzględnione w stosunku do zwierząt gospodarskich, dlaczego więc takie przepisy nie mogłyby być wprowadzone również dla zwierząt bezdomnych przebywających w schroniskach. Brak takiego doprecyzowania powoduje często umieszczanie w jednym pomieszczeniu zbyt wielu zwierząt, co może ograniczać komfort ich bytowania. To samo dotyczy wybiegów dla zwierząt.

Reasumując niniejsze rozważania, należy podkreślić, że w celu poprawy efektywności realizacji zadań w zakresie humanitarnej ochrony zwierząt bezdomnych w ramach postulatów *de lege ferenda* trzeba poszerzyć katalog zadań gminy zawartych w programach dotyczących ochrony zwierząt przed bezdomnością, uwzględniając inne działania w nim niewymienione (katalog otwarty), a także wprowadzić wymóg kontroli schronisk dla zwierząt przez gminy. Zmiana tych przepisów pozwoli na większą dowolność działań gminy w tym zakresie i może przyczynić się do efektywniejszego stosowania tych przepisów, a także wzmocni nadzór nad podmiotami prowadzącymi schroniska dla zwierząt. Kolejnym postulatem jest zwiększenie wymogów lokalizacyjnych schronisk dla zwierząt w celu zwiększenia komfortu życia zarówno społeczności zamieszkującej i prowadzącej działalność gospodarczą w pobliżu takiego obiektu, jak i samych zwierząt tam przebywających. Wreszcie należy doprecyzować wymogi sanitarne dotyczące powierzchni boksów, pomieszczeń i wybiegów dla zwierząt dla poprawy ich dobrostanu. Powyższe zmiany w prawodawstwie mogą przyczynić się do efektywniejszej humanitarnej ochrony zwierząt bezdomnych oraz mogą być wskazówką dla innych państw UE.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

Białocerkiewicz J., *Status prawny zwierząt. Prawa zwierząt czy prawna ochrona zwierząt*, Toruń 2005.

Elżanowski A., Pietrzykowski T., *Zwierzęta jako nieosobowe podmioty prawa*, [w:] *Sprawiedliwość dla zwierząt*, red. B. Błońska, W. Gogłoza, W. Klaus, D. Woźniakowska-Fajst, Warszawa 2017.

Gibson M., *The Universal Declaration of Animal Welfare*, "Deakin Law Review" 2011, vol. 16, **DOI: https://doi.org/10.21153/dlr2011vol16no2art112**.

Habuda A., Radecki W., *Przepisy karne w ustawach w ochronie zwierząt oraz o doświadczeniach na zwierzętach*, „Prokuratura i Prawo" 2008, nr 5.

Mikulewicz K., Kierejsza A., Zębek E., *Zasady utrzymywania zwierząt gospodarskich – kontrowersje w materii sztuki legislacyjnej i wiedzy specjalistycznej*, „Prawo i Środowisko" 2010, nr 1.

Najwyższa Izba Kontroli, *Zapobieganie bezdomności zwierząt*, Warszawa 2016.

Neumann J.-M., *The Universal Declaration of Animal Rights or the Creation of a New Equilibrium between Species*, "Animal Law" 2012, vol. 19.

Prawna ochrona zwierząt, red. M. Mozgawa, Lublin 2002.

Radecki W., *Ustawy o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2015.

Radecki W., *Ustawy o ochronie zwierząt, o doświadczeniach na zwierzętach – z komentarzem*, Warszawa 2007.

Radecki W., Danecka D., *Prawo łowieckie. Komentarz*, Warszawa 2019.

Rakoczy B., Stec R., Woźniak A., *Prawo łowieckie. Komentarz*, Warszawa 2014.

Rejman G., *Ochrona prawna zwierząt*, „Studia Iuridica" 2006, vol. 46.

Rudy M., *Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt jako podstawowa forma realizacji zadania gminy z zakresu opieki nad zwierzętami*, „Samorząd Terytorialny" 2018, nr 9.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 30/10/2026 16:06:42

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

Węgrzynowicz R., *Ochrona zwierząt poddawanych doświadczeniom w świetle prawa i norm etycznych*, „Eko i My. Poradnik ekologiczny" 2000, nr 9.

Zębek E., Kulbacka N., *International and National Legal Standards for the Protection of Wild Animals*, [w:] *Legal Protection of Animals*, eds. E. Kruk, G. Lubeńczuk, H. Spasowska-Czarny, Lublin 2020.

AKTY PRAWNE

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz.U. 1998, nr 116, poz. 753).

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz.U. 2004, nr 158, poz. 1657).

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1439).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. 2020, poz. 638).

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1421).

ORZECZNICTWO

Wyrok SA w Łodzi z dnia 22 maja 2015 r., I ACa 1733/14, LEX nr 1771324.

Wyrok WSA w Lublinie z dnia 10 lipca 2014 r., II SA/Lu 909/13.

Wyrok WSA w Opolu z dnia 31 lipca 2014 r., II SA/Op 325/14.

Wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 marca 2015 r., II SA/Łd 999/14, LEX nr 1792973.