
prof. dr hab. Marek Chmaj
z Kancelarii Radcowskiej Chmaj i Wspólnicy Sp.k.



OPINIA PRAWNA

w przedmiocie:

DOPUSZCZALNOŚCI DOKONYWANIA TZW. UBOJU RYTUALNEGO NA TERYTORIUM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W ŚWIELE OBOWIĄZUJĄCEGO PRAWA

przygotowana na zlecenie:

ZWIĄZEK „POLSKIE MIĘSO”

ul. Chałubińskiego 8
00-613 Warszawa

SPORZĄDZONA: 9 SIERPNIA 2013 ROKU W WARSZAWIE

I. ŹRÓDŁA PRAWA

- | | |
|------|---|
| (1). | Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.); |
| (2). | Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2004 Nr 90, poz. 864/2 ze zm.); |
| (3). | Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. 2004 Nr 90, poz. 864/30 ze zm.); |
| (4). | Rozporządzenie Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania (Dz.Urz. UE L 2009, Nr 303, str. 1); |
| (5). | Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 856 ze zm.); |
| (6). | Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 41, poz. 251 ze zm.); |
| (7). | Ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 30, poz. 240 ze zm.); |
| (8). | Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt (Dz.U. Nr 205, poz. 2102 ze zm.). |

II. DEFINICJE I SKRÓTY

DEFINICJE:		
(1).	„Zleceniodawca”	Związek „Polskie Mięso”;
(2).	„Opiniujący”	prof. dr hab. Marek Chmaj z Kancelarii Radcowskiej Chmaj i Wspólnicy Sp.k.;
(3).	„Rozp. 1099/2009”	Rozporządzenie Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania (Dz.Urz. UE L 2009, Nr 303, str. 1);
(4).	„Konstytucja”	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku.

SKRÓTY:		
(1).	„Uoz”	Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 856 ze zm.);
(2).	„TK”	Trybunał Konstytucyjny;
(3).	„TFUE”	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2004 Nr 90, poz. 864/2 ze zm.);
(4).	„TUE”	Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. 2004 Nr 90, poz. 864/30 ze zm.);
(5).	„RCL”	Rządowe Centrum Legislacji.

III. PRZEDMIOT OPINII

Przedmiotem niniejszej opinii jest analiza prawna dopuszczalności dokonywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej tzw. uboju rytualnego, jako uboju bez uprzedniego ogłuszenia, w świetle przepisów Rozporządzenia Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania oraz przepisów prawa polskiego.

IV. GENEZA REGULACJI

Zgodnie z nieobowiązującym już przepisem art. 34 ust. 5 Uoz, dozwolone jest dokonywanie uboju bez uprzedniego ogłuszania, w związku z poddawaniem zwierząt szczególnym sposobom uboju przewidzianym przez obrządki religijne. Ustawą z dnia 6 czerwca 2002 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (Dz.U. Nr 135, poz. 1141) przepis art. 34 ust. 5 Uoz został skreślony. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, w brzmieniu obowiązującym od dnia 28 września 2002 r., nie dopuszcza uśmiercania zwierząt kręgowych bez uprzedniego pozbawienia świadomości przez odpowiednio wykwalifikowaną osobę.

W dniu 9 września 2004 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, na podstawie art. 34 ust. 6 Uoz, wydał rozporządzenie w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do

zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt (Dz.U. Nr 205, poz. 2102). W § 8 ust. 2 tego rozporządzenia dopuszczono wyjątek od konieczności ogłuszenia zwierząt jednokopytnych, przeżuwaczy, świń, królików i drobiu przed ubojem w stosunku do zwierząt poddawanych ubojowi zgodnie z obyczajami religijnymi zarejestrowanych związków wyznaniowych.

Powołany wyżej przepis § 8 ust. 2 rozporządzenia został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z art. 34 ust. 1 i 6 UoZ, a przez to z art. 92 ust. 1 Konstytucji – wyrokiem z dnia 27 listopada 2012 r., sygn. akt U 4/12 (Dz.U. z 2012 r., poz. 1365). Zgodnie z wyrokiem Trybunału, przepis utracił moc z dniem 31 grudnia 2012 r.

Z kolei, dnia 24 września 2009 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła rozporządzenie nr 1099/2009 w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania (Dz.Urz. UE L 2009 Nr 303, str. 1). Zgodnie z art. 4 ust. 1 Rozp. 1099/2009, zwierzęta są uśmiercane wyłącznie po uprzednim ogłuszeniu zgodnie z metodami i szczegółowymi wymogami związanymi ze stosowaniem tych metod określonymi w załączniku I; Do chwili śmierci zwierzęta są utrzymywane w stanie nieprzytomności i niewrażliwości na bodźce. Przepisy Rozp. 1099/2009 dopuszczają wyjątki od nakazu uprzedniego ogłuszania zwierząt. Jeden z wyjątków został ustanowiony w przepisie art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009, zgodnie z którym w przypadku zwierząt poddawanych ubojowi według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne wymóg, m.in. uprzedniego ogłuszenia nie ma zastosowania, pod warunkiem, że ubój ma miejsce w rzeźni.

Według art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009, rozporządzenie nie uniemożliwia państwom członkowskim utrzymania przepisów krajowych, które służą zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania, a które obowiązują w momencie wprowadzania w życie rozporządzenia. W tej sytuacji, Rozp. 1099/2009 wymaga by przed dniem 1 stycznia 2013 r. **państwa członkowskie powiadomiły Komisję o takich przepisach krajowych.**

Rozp. 1099/2009 weszło w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, tj. dnia 9 grudnia 2009 r. Rozp. 1099/2009, zgodnie z art. 30 stosuje się od dnia 1 stycznia 2013 r.

Pismem z dnia 27 grudnia 2012 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi poinformował Komisję Europejską o obowiązywaniu w Polsce, po dniu 1 stycznia 2013 r. przepisu art. 34 ust. 1 Uoz, zgodnie z którym zwierzę kręgowe w rzeźni może zostać uśmiercone tylko po uprzednim ogłuszeniu. Konsekwencją tego, zgodnie z informacją zawartą w piśmie notyfikującym, jest obowiązywanie w Polsce zakazu uboju zwierząt bez ogłuszenia, czyli zakazu dokonywania tzw. uboju rytualnego.

V. OBECNY STAN PRAWNY

W obowiązującym od dnia 1 stycznia 2013 r. na terytorium RP stanie prawnym dotyczącym dopuszczalności dokonywania tzw. uboju rytualnego mamy do czynienia z kolizją przepisów unijnych z regulacjami ustawodawstwa polskiego. W kolizji z prawem polskim pozostaje przepis art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009, zgodnie z którym:

„W przypadku zwierząt poddawanych ubojowi według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne wymogi ust. 1 nie mają zastosowania, pod warunkiem że ubój ma miejsce w rzeźni.”

Wymogi art. 4 ust. 1 Rozp. 1099/2009, o których mowa w cytowanym wyżej przepisie to uprzednie ogłuszenie zwierząt zgodnie z metodami i szczegółowymi wymogami związanymi ze stosowaniem tych metod określonymi w załączniku I. Rozp. 1099/2009 w art. 4 ust. 1 stanowczo wymaga, by do chwili śmierci zwierzęta były utrzymywane w stanie nieprzytomności i niewrażliwości na bodźce. Jak wynika z powyższego, uprzednie ogłuszenie nie jest jednak wymagane w

przypadku dokonywania uboju na potrzeby obrzędów religijnych. Jak wskazano w pkt 18. Preambuły Rozp. 1099/2009: *„Odstępstwo od ogłuszania w przypadku odbywającego się w rzeźni uboju zgodnego z obrzędami religijnymi zostało przyznane przez dyrektywę 93/119/WE. Ponieważ przepisy wspólnotowe mające zastosowanie do uboju zgodnego z obrzędami religijnymi były transponowane w różny sposób, zależnie od kontekstu krajowego, oraz biorąc pod uwagę fakt, iż przepisy krajowe uwzględniają kwestie wychodzące poza cel niniejszego rozporządzenia, ważne jest utrzymanie odstępstwa od ogłuszania zwierząt przed ubojem, pozostawiające jednak każdemu państwu członkowskiemu pewien poziom swobody. W rezultacie niniejsze rozporządzenie respektuje wolność wyznania i prawo do uzewnętrzniania religii lub przekonań poprzez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach, co zapisano w art. 10 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.”*

Z kolei, zgodnie z art. 34 ust. 1 Uoz:

„Zwierzę kręgowie w ubojni może zostać uśmiercone tylko po uprzednim pozbawieniu świadomości przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje.”

Przepisy prawa polskiego od dnia 1 stycznia 2013 r. nie dopuszczają uśmiercenia zwierząt bez uprzedniego ogłuszenia ze względu na wymogi obrzędów religijnych. Dopuszczalność dokonywania tzw. uboju rytualnego, w świetle prawa polskiego istniała do dnia 31 grudnia 2012 r., tj. do dnia utraty mocy obowiązującej przez przepis § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt (Dz.U. Nr 205, poz. 2102), na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2012 r., sygn. akt U 4/12. W konsekwencji, z dniem 1 stycznia 2013 r. w polskim porządku prawnym pozostał cytowany wyżej przepis art. 34 ust. 1 Uoz, od którego nie dopuszcza się wyjątków w związku z obrzędami religijnymi.

Przepis art. 34 ust. 1 UoZ jest sprzeczny z powołanym wyżej przepisem prawa unijnego bowiem nie dopuszcza możliwości stosowania tzw. uboju rytualnego. Prawo unijnie stosowanie takiego uboju dopuszcza.

1. ROZSTRZYGNIECIE KOLIZJI PRZEPISÓW UNIJNYCH Z REGULACJAMI USTAWODAWSTWA POLSKIEGO

Przepis art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009, dopuszczający tzw. ubój rytualny, jest na gruncie prawa polskiego przepisem bezpośrednio stosowanym. Zgodnie bowiem z art. 288 akapit 2 TFUE, rozporządzenie ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich.

„Zasięg ogólny” rozporządzenia jest odpowiednikiem polskiego sformułowania „powszechnego obowiązywania”. Z powyższego wynika, że rozporządzenia unijne zawierają powszechnie obowiązujące przepisy prawa. Zasięg ogólny przepisów rozporządzenia oznacza, że rozporządzenie wywołuje bezpośrednie skutki prawne we wszystkich państwach członkowskich dla kategorii osób określonych w sposób generalny i abstrakcyjny (zob. wyroki Trybunału Sprawiedliwości: C-244/88 *Usines coopératives de déshydratation du Vexin*, pkt 13; C-41/99 *P. Sadam Zuccherifici*, pkt 24; T-231/02 *Gonnelli*, pkt 29). Zapewnienie ogólnego zasięgu przepisów rozporządzenia ma na celu osiągnięcie jednolitości stosowania danego aktu prawnego Unii w każdym państwie członkowskim.

Jak wynika z art. 288 TFUE, rozporządzenie „wiąże w całości”. Ta cecha oznacza, że państwo członkowskie nie może czynić żadnych odstępstw w uznaniu wszystkich przepisów rozporządzenia za prawnie wiążące. Przepisy całego rozporządzenia wraz z załącznikami wiążą na równi każde państwo członkowskie. *„Rozporządzenie ma charakter prawnie kompletny, co oznacza z jednej strony, że zawiera przepisy, których skuteczność nie zależy od aktu zewnętrznego, oraz że dotyczy bezpośrednio stosunków, które reguluje. (...) To, że rozporządzenie wiąże w całości, oznacza*

ponadto, że państwa członkowskie są obowiązane do pełnego i jednolitego stosowania rozporządzenia (...). A contrario, państwa członkowskie nie mogą stosować przepisów rozporządzeń w sposób selektywny." (D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. III, art. 223-358, LEX 2012). W wyroku z dnia 7 lutego 1973 r. w sprawie 39/72 Komisja p. Włochom Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że jest niedopuszczalne, aby państwa członkowskie stosowały wybiórczo lub niezupełnie przepisy rozporządzenia, aby w ten sposób ograniczyć skutki przepisów prawa unijnego, którym to przepisom państwo sprzeciwiło się lub uważa je za sprzeczne z interesem narodowym (pkt 20 wyroku).

Rozporządzenie jest ponadto „*bezpośrednio stosowane*". Oznacza to, że stosowanie przepisów rozporządzenia przez jego adresatów (organy władzy publicznej, obywateli państw członkowskich itd.) nie wymaga żadnych uprzednich działań ze strony państw członkowskich, odmiennie niż w przypadku dyrektyw, które wymagają ich implementacji do porządku prawnego państwa członkowskiego. Innymi słowy, ważność i obowiązywanie przepisów rozporządzenia w państwie członkowskim nie jest uwarunkowane przez żadne krajowe procedury inkorporacji do krajowego porządku prawnego. Rozporządzenia, z chwilą ich wejścia w życie stają się częścią systemu prawa obowiązującego na terytorium państwa członkowskiego (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 grudnia 1971 r. w sprawie 43/71).

Państwa członkowskie nie mogą uzależniać zastosowania rozporządzenia od jakichkolwiek warunków przewidzianych w prawie krajowym, zwłaszcza gdy chodzi o prawa i obowiązki jednostek przewidziane w rozporządzeniu (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 października 1973 r. sprawie 34/73 *Fratelli Variola S.p.A.*, pkt 13). *„W ocenie TS zakaz transformacji jest uzasadniony nie tylko ze względu na zasadę pierwszeństwa prawa unijnego, ale także dla zapewnienia jednolitego i jednoczesnego stosowania prawa unijnego w całej Unii (...). Państwa członkowskie nie mają kompetencji do ustanawiania przepisów implementujących*

rozporządzenie, które zmieniałyby jego zakres lub uzupełniały jego przepisy, chyba że jest to wyraźnie przewidziane w rozporządzeniu (...)." (D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. III, art. 223-358, LEX 2012).

Cecha bezpośredniego stosowania rozporządzenia oznacza, że przepisy unijnego rozporządzenia mogą być w państwie polskim podstawą rozstrzygnięcia, np. podstawą wyroku. *„Istotą bezpośredniego stosowania przepisów prawa unijnego jest to, że podstawą prawną załatwienia sprawy zawistej przed organem państwa członkowskiego jest przepis prawa unijnego, a nie przepis prawa wewnętrznego państwa członkowskiego. Ma to miejsce w szczególności wówczas, gdy ze względu na zasadę pierwszeństwa (nadrzędności) prawa unijnego sąd lub inny organ państwa członkowskiego nie może oprzeć rozstrzygnięcia sprawy na przepisie prawa wewnętrznego sprzecznego z przepisem prawa unijnego.*" (D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. III, art. 223-358, LEX 2012).

Omówione wyżej cechy aktu ustawodawczego Unii Europejskiej, jakim jest rozporządzenie mają w pełni zastosowanie w zaistniałym stanie faktycznym. Z powyższego wynika, że przepis art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009 jest w porządku prawnym Rzeczypospolitej Polskiej przepisem powszechnie obowiązującym, wiążącym w całości zarówno organy państwa, jak i jednostki oraz bezpośrednio stosowanym od dnia 1 stycznia 2013 r. (art. 30 akapit 2 Rozp. 1099/2009).

Zgodnie z art. 291 TFUE, państwa Członkowskie przyjmują wszelkie środki prawa krajowego niezbędne do wprowadzenia w życie prawnie wiążących aktów Unii. W świetle powołanego przepisu, państwo członkowskie ma obowiązek zapewnienia, że dany akt prawny Unii będzie na terytorium tego państwa stosowany, wykonywany i przestrzegany, zaś założone cele danego aktu zostaną faktycznie osiągnięte.

Z mocy przywołanego art. 291 ust. 1 TFUE, Rzeczpospolita Polska ma obowiązek zapewnienia stosowania norm art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009, czyli obowiązek zapewnienia możliwości uśmiercania zwierząt bez uprzedniego ogłuszania w przypadku zwierząt poddawanych ubojowi według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, pod warunkiem że ubój ma miejsce w rzeźni. W tym kontekście, Polska nie może w żaden sposób przeciwdziałać możliwości stosowania art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009, w szczególności poprzez ustanowienie szczególnych przepisów zakazujących tzw. uboju rytualnego, lub ograniczających ten ubój innymi wymogami, niż wskazane w Rozp. 1099/2009, chyba że spełnione zostaną przesłanki wskazane w art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 (zob. pkt 2 Opinii poniżej).

Wbrew powyższemu, w polskim porządku prawnym w dniu 1 stycznia 2013 r. obowiązywał i obowiązuje nadal przepis art. 34 ust. 1 Uoz, który zakazuje tzw. uboju rytualnego, nie czyniąc od tego żadnych odstępstw. W świetle zaistniałych sprzeczności, zasadne jest pytanie o dopuszczalność dokonywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej tzw. uboju rytualnego, po dniu 1 stycznia 2013 r.

Rozwiązanie na wypadek kolizji wiążącego Rzeczpospolitą Polską prawa międzynarodowego z prawem polskim – przewidują przepisy Konstytucji. Zgodnie z art. 91 ust. 3 Konstytucji, **jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.** Przepis ten rozstrzyga w istocie o miejscu prawa unijnego w systemie prawa polskiego. Jak wyjaśnił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 1 marca 2012 r. (sygn. II GSK 295/11, LEX nr 1137935), w przypadku rozbieżności pomiędzy przepisem prawa krajowego, a prawem unijnym, jeżeli tej rozbieżności nie da się usunąć w drodze wykładni, to zastosowanie ma zasada pierwszeństwa prawa unijnego i to niezależnie od rangi porównywanych norm.

W świetle powyższego, nie ulega wątpliwości, iż wobec kolizji norm art. 34 ust. 1 Uoz z art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009 pierwszeństwo stosowania przyznane zostało przepisom prawa unijnego, tj. art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009. Oznacza to, że z dniem 1 stycznia 2013 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dopuszczalne jest stosowanie uboju rytualnego, w znaczeniu uśmiercania zwierząt bez uprzedniego ogłuszenia, w związku ze stosowaniem szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, pod warunkiem że ubój ma miejsce w rzeźni. Nie obowiązuje zakaz uboju rytualnego stanowiący przepisem art. 34 ust. 1 Uoz. W konsekwencji niemożliwe jest również stosowanie sankcji karnych za nieprzestrzeganie ww. zakazu, zastrzeżonych w art. 35 ust. 1 Uoz.

Podsumowując, związanie Rzeczypospolitej Polskiej prawem Unii Europejskiej bez żadnej wątpliwości rozstrzyga o legalności dopuszczalności dokonywania w Polsce tzw. uboju rytualnego, po dniu 1 stycznia 2013 r.

W świetle dopuszczalności uśmiercania zwierząt bez ogłuszenia w związku z obrzędami religijnymi należy mieć jednak na uwadze co zastrzega pkt 45 Preambuły Rozp. 1099/2009: *„Ubój bez ogłuszenia wymaga dokładnego podcięcia gardła ostrym nożem w celu zminimalizowania cierpienia. Ponadto w przypadku zwierząt, które nie są mechanicznie skrupowane po podcięciu, proces wykrwawiania może zostać spowolniony i przedłużyć tym samym niepotrzebne cierpienie. Krowy, owce i kozy są gatunkami najczęściej poddawanych ubojowi z zastosowaniem tej procedury. Dlatego przeżuwacze poddawane ubojowi bez ogłuszenia powinny być indywidualnie i mechanicznie krupowane.”*

2. WYMOGI MOŻLIWOŚCI „UTRZYMANIA” PRZEPISÓW KRAJOWYCH NIEZGODNYCH Z ROZP. 1099/2009

Zgodnie z art. 26 ust. 1 akapit 1 Rozp. 1099/2009, przepisy rozporządzenia *„nie uniemożliwiają państwom członkowskim utrzymania przepisów krajowych, które*

służą zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania, a które obowiązują w momencie wprowadzania w życie rozporządzenia."

W akapicie 2 art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 zastrzeżono, że *„przed dniem 1 stycznia 2013 r. państwa członkowskie powiadamiają Komisję o takich przepisach krajowych. Komisja poinformuje o nich pozostałe państwa członkowskie."*

Zatem, po dniu 1 stycznia 2013 r. warunkiem stosowania bardziej restrykcyjnych, niż przepisy Rozp. 1099/2009, przepisów krajowych jest:

1. utrzymanie przepisów krajowych obowiązujących w momencie wprowadzania w życie Rozp. 1099/2009,
2. powiadomienie Komisji Europejskiej o takich przepisach krajowych przed dniem 1 stycznia 2013 r.

„Utrzymanie przepisów krajowych", w rozumieniu art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009, nie może zostać dokonane poprzez samo zaniechanie ustawodawcze, czyli rezygnację z uchwalenia przepisów uchylających sprzeczne z rozporządzeniem przepisy krajowe, w tym art. 34 ust. 1 Uoz. Z takim zaniechaniem mamy do czynienia na gruncie przepisów polskiego prawa. Ustawodawca polski, w związku z wprowadzeniem stosowania przepisów Rozp. 1099/2009 nie uchwalił żadnych aktów normatywnych. W związku z tym, przepis art. 34 ust. 1 Uoz po dniu 1 stycznia 2013 r., wobec bezpośredniego stosowania przepisu art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009, w rzeczywistości utracił moc obowiązującą. Innymi słowy, wbrew zamierzeniom ustawodawcy polskiego, przepisy krajowe, w tym art. 34 ust. 1 Uoz nie zostały *„utrzymane"*.

Z zasady *„bezpośredniej stosowalności"* przepisów rozporządzenia unijnego wynika, że ustawodawca krajowy nie musi i w zasadzie nie powinien podejmować żadnych kroków mających na celu inkorporację przepisów rozporządzenia do krajowego porządku prawnego. *„Generalną regułą pozostaje zakaz podejmowania przez prawodawcę krajowego działań w przedmiocie objętym materią*

rozporządzenia. Od tego zakazu dopuszczalne są wszakże odstępstwa. Po pierwsze, wydanie przepisów krajowych w celu implementacji rozporządzenia jest nie tylko dozwolone, ale wręcz niezbędne, gdy zobowiązanie do tego zawiera samo rozporządzenie. W rozporządzeniach zamieszcza się wtedy przybierające różną postać klauzule obligujące państwa członkowskie do podjęcia działań implementacyjnych. (...) Nieco inna sytuacja polega na wydawaniu przepisów krajowych w celu implementacji rozporządzenia, gdy prawodawca europejski upoważnia państwa członkowskie do przyjęcia, w ściśle określonych okolicznościach, regulacji modyfikujących rozporządzenie, a nawet odmiennych w stosunku do jego postanowień." (T. Jaroszyński, *Rozporządzenie Unii Europejskiej jako składnik systemu prawa obowiązującego w Polsce*, LEX 2011). Dla przykładu, T. Jaroszyński wskazał, iż na podstawie art. 8 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2603/69 z dnia 20 grudnia 1969 r. ustanawiającego wspólne reguły wywozu (Dz.Urz. WE L poz. 324, str. 25) państwo członkowskie mogło uzależnić wywóz towaru od przedłożenia zezwolenia na wywóz, które udzielane jest według warunków ustalonych przez dane państwo.

Innym przykładem wykonania przez ustawodawcę polskiego upoważnienia zawartego w rozporządzeniu unijnym do modyfikacji norm zawartych w prawie unijnym jest art. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym (Dz.U. Nr 214, poz. 1658). Zgodnie z tym przepisem, „Przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. UE L 315 z 03.12.2007, str. 14), z zastrzeżeniem art. 4, art. 5, art. 8 ust. 1, art. 9, art. 11, art. 12, art. 16, art. 19, art. 20 ust. 1, art. 21 ust. 2, art. 22, art. 23, art. 24, art. 26, art. 27, art. 28 i art. 29 tego rozporządzenia, nie stosuje się do dnia 30 czerwca 2011 r., do krajowych połączeń pasażerskich oraz połączeń ze stacjami położonymi poza granicami Unii Europejskiej, na zasadach określonych w art. 2 ust. 4 i 6 tego rozporządzenia." Upoważnienie do wprowadzenia przepisu art. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym stanowi przepis art. 2 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr

1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. UE L 2007, poz. 315, str. 14), zgodnie z którym: „(...) państwo członkowskie może w przejrzysty i niedyskryminujący sposób przyznać zwolnienie ze stosowania przepisów niniejszego rozporządzenia na okres nieprzekraczający 5 lat, który może zostać dwukrotnie przedłużony, za każdym razem na okres nieprzekraczający 5 lat, w odniesieniu do krajowych połączeń pasażerskich.” Podobnego rodzaju upoważnienie do modyfikacji przepisów rozporządzenia na gruncie krajowego porządku prawnego, znalazło się w art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009.

„Jeżeli rozporządzenie upoważnia państwa członkowskie do podejmowania środków wykonawczych, to sposób wykonywania tego zadania ma określać prawo publiczne tego państwa.” (T. Jaroszyński, *Rozporządzenie Unii Europejskiej jako składnik systemu prawa obowiązującego w Polsce*, LEX 2011).

Z dniem 1 stycznia 2013 r. zastosowanie do sytuacji dokonywania tzw. uboju rytualnego znajdują przepisy Rozp. 1099/2009, które mają pierwszeństwo przed przepisami Uoz. Z racji powyższego, **„utrzymanie przepisów krajowych” o którym mówi art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009, sprzecznych z przepisami unijnymi (jako wprowadzających „dalej idącą” ochronę zwierząt), powinno polegać na podjęciu przez ustawodawcę krajowego odpowiednich środków mających na celu utrzymanie mocy obowiązującej przepisów krajowych pozostających w kolizji w prawem unijnym.** W tym konkretnym przypadku, ustawodawca polski mając na celu utrzymanie zakazu dokonywania uboju rytualnego winien był uchwalić ustawę, mocą której, na podstawie upoważnienia zawartego w art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009, przepis art. 34 ust. 1 Uoz zostałby utrzymany w mocy.

Konkretyzując powyższe stwierdzenia należy wskazać, iż ustawodawca polski przed dniem 1 stycznia 2013 r. powinien był uchwalić ustawę o zmianie Uoz,

zawierającą przepis odnoszący się do stosowania art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009. „Utrzymanie” przepisów krajowych zostało mylnie zrozumiane przez ustawodawcę polskiego, jako pozostawienie w mocy przepisów Uoz, czyli niepodejmowanie żadnych działań prawnych wobec wejścia w życie przepisów Rozp. 1099/2009. Takie działanie ustawodawcy polskiego wywarło skutki przeciwne do założonego celu – zakaz dokonywania tzw. uboju rytualnego, w świetle rozpoczęcia stosowania przepisów Rozp. 1099/2009 przestał w Polsce obowiązywać z dniem 1 stycznia 2013 r., z mocy wprowadzenia art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009.

W istocie, w samym piśmie z dnia 27 grudnia 2012 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie wspomniał o utrzymaniu w mocy w Polsce dalej idących przepisów, niż przepisy Rozp. 1099/2009, lecz jedynie wskazał: „chciałbym poinformować, że w Polsce począwszy od 1 stycznia 2013 r. będzie obowiązywał zakaz uboju zwierząt w rzeźni bez ogłuszenia.”

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, iż sam potencjalny akt notyfikacji Komisji Europejskiej o istnieniu bardziej restrykcyjnych przepisów krajowych dokonany przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie wystarcza do uznania, że przepisy te zostały utrzymane w mocy. Akt notyfikacji nie jest bowiem na gruncie prawa polskiego aktem normatywnym, którego mocą możliwe jest ingerowanie w moc obowiązującą przepisów prawa. Akt ten nie mieści się w katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego zamieszczonym w art. 87 Konstytucji.

Powiadomienie Komisji Europejskiej, pismem z dnia 27 grudnia 2012 r. przez organy Rzeczypospolitej o obowiązywaniu w Polsce bardziej restrykcyjnych przepisów w żaden sposób nie uchyla działania art. 91 ust. 3 Konstytucji, czy też zobowiązania Polski do respektowania prawa unijnego, wynikającego z przystąpienia do Unii Europejskiej. Działanie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który samym aktem notyfikacji mógłby ustanawiać, zmieniać i uchylać przepisy prawa należałoby uznać za ingerencję władzy wykonawczej w kompetencje władzy

ustawodawczej, a tym samym istotne naruszenie konstytucyjnej zasady trójpodziału władzy (art. 10 Konstytucji). Akt notyfikacji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 grudnia 2012 r. nie zmienił stanu prawnego zaistniałego w Polsce z dniem 1 stycznia 2013 r. Od początku 2013 r., zgodnie z prawem unijnym, w Polsce dopuszczalne jest dokonywanie tzw. uboju rytualnego, pod warunkiem, że ma to miejsce w rzeźni.

Sama treść pisma notyfikującego wskazuje na to, że Polska nie spełniła przesłanek z art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009. Pismo z dnia 27 grudnia 2012 r. nie informuje bowiem o „utrzymaniu” przepisów krajowych, które służą zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt podczas uśmiercania, lecz notyfikuje Komisji o wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2012 r., sygn. akt U 4/12 oraz o jego skutkach i obowiązujących w Polsce przepisach. Pismo to nie wspomina jednak o żadnym akcie prawnym, który został wydany przez Rzeczpospolitą w celu utrzymania przepisów sprzecznych z Rozp. 1099/2009 – jako „dalej idących”.

Nadto, należy zwrócić uwagę, że art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 umożliwia państwom członkowskim utrzymanie w mocy przepisów krajowych, *„które służą zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania”*. Za *„dalej idącą ochronę zwierząt podczas ich uśmiercania”* nie można uznać przepisów zupełnie wyłączających możliwość dokonywania tzw. uboju rytualnego. Całkowite wyłączenie możliwości dokonywania uboju w pewnych sytuacjach nie stanowi ochrony zwierząt **podczas** ich uśmiercania, lecz ochronę zwierząt **przed** uśmiercaniem. Przepis art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 mówi o *„dalej idącej ochronie zwierząt”*, w rozumieniu bardziej restrykcyjnych środków, mających na celu zapewnienie zwierzętom ochrony przed niepotrzebnym bólem, niepokojem i cierpieniem (zob. art. 3 Rozp. 1099/2009). Żaden przepis Rozp. 1099/2009 nie dopuszcza możliwości całkowitego wyłączenia stosowania jego przepisów, w szczególności wyłączenia stosowania art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009. Dopuszczalna ingerencja państwa członkowskiego w stan prawny określony normą wynikającą z art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009 może zatem polegać jedynie na przyjęciu

dotatkowych wymogów stosowania szczególnych metod uśmiercania zwierząt w związku z obrzędami religijnymi, poza warunkiem uboju w rzeźni. Dodatkowym wymogiem wprowadzonym przez państwo, mającym na celu „dalej idącą ochronę zwierząt” w związku z dokonywaniem uboju rytualnego mogłoby być np. zastrzeżenie, że uboju takiego mogą dokonywać tylko osoby o określonych uprawnieniach, kwalifikacjach albo że ubój może być dokonywany po uprzednim zgłoszeniu właściwym organom itd. W ocenie Opiniującego, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokonał niewłaściwej interpretacji art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 polegającej na uznaniu, że przepis ten dopuszcza utrzymanie w mocy przepisów krajowych zakazujących dokonywania uboju rytualnego.

Odmienne interpretacja przepisu art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 prowadziłyby do skutków sprzecznych z celami i polityką Unii wyrażoną w jej Traktatach. Zgodnie z art. 10 TFUE, przy określaniu i realizacji swoich polityk i działań Unia dąży do zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Wprowadzenie przez przepisy Rozp. 1099/2009 dopuszczalności wyłączenia przez państwo członkowskie stosowania art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009, czyli wprowadzenia zakazu tzw. uboju rytualnego stanowiłoby upoważnienie do stosowania dyskryminacji ze względu na religię, niedopuszczalne w świetle celów i polityki Unii.

W szczególności, podstawą do wskazanej wyżej interpretacji przepisów Rozp. 1099/2009 na korzyść dopuszczalności tzw. uboju rytualnego jest przepis art. 13 TFUE, który stanowi, że: *„Przy formułowaniu i wykonywaniu polityki rolnej, rybołówstwa i transportu Unii oraz jej polityk dotyczących rynku wewnętrznego, badań i rozwoju technologicznego oraz przestrzeni kosmicznej, **Unia i Państwa Członkowskie w pełni uwzględniają wymagania w zakresie dobrostanu zwierząt jako istot zdolnych do odczuwania, przy równoczesnym przestrzeganiu przepisów prawnych i administracyjnych oraz zwyczajów Państw Członkowskich związanych w szczególności z obyczajami religijnymi,***

tradycjami kulturowymi i dziedzictwem regionalnym.” Nie ulega zatem wątpliwości, iż celem art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 nie mogło być upoważnienie państw członkowskich do stosowania zakazu uśmiercania zwierząt według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, w szczególności bez uprzedniego ogłoszenia.

W świetle powyższego, notyfikacja dokonana przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dnia 27 grudnia 2012 r. jest bezskuteczna. Notyfikacja ta stanowi bowiem jedynie informację o treści aktu normatywnego, którego obowiązywanie zostało uchylone wobec kolizji z bezpośrednio stosowanym przepisem art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi powiadomił Komisję Europejską o bardziej restrykcyjnych w stosunku do Rozp. 1099/2009 przepisach krajowych, lecz notyfikacja ta nie ma wpływu na wyłączenie stosowania na gruncie prawa polskiego przepisu art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie ma kompetencji do decydowania o stosowaniu prawa unijnego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mocą pisma skierowanego do Komisji Europejskiej. ustawodawca polski, przed dniem 1 stycznia 2013 r., nie uchwalił ustawy „utrzymującej w mocy” bardziej restrykcyjne przepisy odnoszące się do ochrony zwierząt podczas uśmiercania. Wobec powyższego, **nie zostały spełnione przesłanki wskazane w art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009.**

W związku z pismem Ministra Administracji i Cyfryzacji, **Rządowe Centrum Legislacji przedstawiło opinię wyjaśniającą wątpliwości** prawne dotyczące możliwości przeprowadzania uboju rytualnego według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne. W opinii RCL, w aktualnym stanie prawnym na terenie Polski zakazane jest dokonywanie tzw. uboju rytualnego. Należy zwrócić uwagę, że wydana przez Rządowe Centrum Legislacji opinia, koncentrując się na interpretacji przepisów dotyczących możliwości ograniczania przez Rzeczpospolitą Polską wolności sumienia i religii oraz zapewnienia równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych (w tym Muzułmańskiego Związku Religijnego oraz gmin wyznaniowych żydowskich),

pomija kwestię kolizji zaistniałej pomiędzy prawem unijnym a przepisami polskimi. W opinii Rządowego Centrum Legislacji, Rzeczpospolita Polska, zgodnie z przepisem art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 pismem z dnia 28 grudnia 2012 r. poinformowała Komisję Europejską o obowiązywaniu na jej terytorium zakazu uboju zwierząt bez ogłuszenia. Według RCL, przepisy polskie zakazujące uboju rytualnego stanowią dalej idącą ochronę zwierząt podczas ich uśmiercania w stosunku do przepisów Rozp. 1099/2009. Treść opinii RCL wskazuje na to, że opiniujący nie dokonał analizy spełnienia przez Polskę wymogów wskazanych w art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009. Jednym z wymogów jest bowiem – poza wystosowaniem pisma notyfikującego – „utrzymanie” właściwych przepisów krajowych. Opinia RCL nie wspomina o tej drugiej przesłance; analiza dokonana przez Rządowe Centrum Legislacji jest zatem nieprofesjonalna, niepełna i powierzchowna. W konsekwencji, wnioski opinii są wadliwe i nie odzwierciedlają rzeczywistego stanu prawnego zaistniałego w Polsce z dniem 1 stycznia 2013 r.

3. MOŻLIWE DZIAŁANIA W ZWIĄZKU Z NARUSZANIEM PRZEZ RP OBOWIĄZKU ZAPEWNIENIA DOPUSZCZALNOŚCI TZW. UBOJU RYTUALNEGO

Naruszenie przez państwo członkowskie wiążących je postanowień Traktatów, w tym np. art. 291 TFUE, zobowiązującego do przyjęcia wszelkich środków prawa krajowego niezbędnych do wprowadzenia w życie prawnie wiążących aktów Unii, może skutkować odpowiedzialnością państwa członkowskiego. Zgodnie z art. 258 akapit 1 TFUE, jeśli Komisja uzna, że Państwo Członkowskie uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciąży na mocy Traktatów, wydaje ona uzasadnioną opinię w tym przedmiocie, po uprzednim umożliwieniu temu Państwu przedstawienia swych uwag. Jeżeli Państwo to nie zastosuje się do opinii w terminie określonym przez Komisję, może ona wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości UE.

Jeżeli Trybunał Sprawiedliwości UE uzna, że Państwo Członkowskie uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciąży na mocy Traktatów, Państwo to jest

zobowiązane podjąć środki, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału (art. 260 TFUE). Jeżeli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie prawa, może nałożyć na dane Państwo Członkowskie ryczałt lub okresową karę pieniężną w wysokości nie przekraczającej kwoty wskazanej przez Komisję.

Państwo członkowskie może odpowiadać za naruszenie prawa UE dokonane w dowolnej formie. Komisja, w toku praktyki stosowania art. 258 TFUE, wskazała te naruszenia, *„które będą traktowane priorytetowo. Są to te naruszenia, „które rodzą największe ryzyko oraz mają rozległy wpływ na obywateli i przedsiębiorstwa, a także są najbardziej uporczywe”. Za takie Komisja uznaje: brak zawiadomienia o krajowych środkach transpozycji dyrektyw lub uchybienie innym obowiązkom informacyjnym; naruszenie przepisów unijnych regulujących kwestie zasadnicze lub mających szczególnie daleko idące negatywne skutki dla obywateli, np. naruszenie podstawowych zasad traktatów lub rozporządzeń i dyrektyw; brak wykonania orzeczenia TS stwierdzającego naruszenie prawa UE (komunikat Komisji, Skuteczna Europa - stosowanie prawa wspólnotowego, KOM (2007) 502, pkt 3; zob. także wcześniejszy komunikat Komisji - Better Monitoring of the Application of Community Law, COM (2002) 725 final). Naruszenie legislacyjne może polegać na utrzymywaniu krajowych przepisów niezgodnych z prawem UE, braku odpowiedniej zmiany przepisów krajowych lub braku implementacji przepisów unijnych. (...) **Uchybieniem będzie np. brak stosowania przepisów rozporządzeń, które powinny być bezpośrednio stosowane w krajowym porządku prawnym** (128/78 Komisja p. Zjednoczonemu Królestwu). Naruszeniem będzie również błędna interpretacja przepisów prawa UE przez organy legislacyjne czy organy stosujące prawo (100/84 Komisja p. Zjednoczonemu Królestwu, pkt 17). Dotyczyć to może także niezgodnej z prawem unijnym interpretacji czy praktyki stosowania przepisów krajowych, które są zgodne z prawem UE (C-129/00 Komisja p. Republice Włoskiej).”* (D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. III, art. 223-358, LEX 2012).

Rzeczpospolita Polska, nierespektując przepisów Rozp. 1099/2009, narusza Traktat TFUE. Zagrozenie w art. 35 ust. 1 Uoz odpowiedzialnością karną za dokonanie tzw. uboju rytualnego zmierza do uniemożliwienia wykonania art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009. Działanie Polski jest zatem działaniem sprzecznym z art. 4 TUE (*„Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i Państwa Członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów. Państwa Członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii. Państwa Członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii”*) oraz art. 291 TFUE, zobowiązującym wszystkie państwa członkowskie do przyjęcia wszelkich środków prawa krajowego niezbędnych do wprowadzenia w życie prawnie wiążących aktów Unii.

Skorzystanie przez państwo członkowskie z upoważnienia do wykonania rozporządzenia podlega kontroli Komisji Europejskiej i Trybunału Sprawiedliwości. Polska niewłaściwie skorzystała z kompetencji przyznanej w art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009. Bezskuteczność aktu notyfikacji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 27 grudnia 2012 r. przełożyła się na niedopuszczalne, nieuprawnione uznanie, że w Polsce obowiązuje zakaz tzw. uboju rytualnego, zaś każde naruszenie art. 34 ust. 1 Uoz będzie skutkowało odpowiedzialnością karną. **W konsekwencji bezskutecznego skorzystania przez Polskę z upoważnienia do wykonania art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009, w polskim systemie prawa zaistniała kolizja z prawem unijnym, niezasadnie rozstrzygana przez niektóre podmioty stosujące prawo na korzyść prawa polskiego. Powyższe stanowi podstawę do wszczęcia przez Komisję Europejską kontroli na podstawie art. 258 TfUE. Kontrola Komisji może zostać zainicjowana na wniosek podmiotu prywatnego,** o ile Komisja uzna że istnieją ku temu uzasadnione podstawy. W 2002 r. Komisja wydała komunikat dotyczący sposobu rozpatrywania skarg kierowanych przez podmioty prywatne (Commission communication to the

European Parliament and the European Ombudsman on relations with the complainant in respect of infringements of Community law, COM (2002) 141 final). „W ten sposób, Komisja, zaznaczając, że procedura regulowana art. 258 pozostaje jej domeną oraz że posiada w tym zakresie władzę uznaniową, wprowadziła jednak pewne zasady administracyjne i porządkowe dotyczące udziału podmiotów prywatnych w tym postępowaniu. Zgodnie z komunikatem podmiot składający skargę nie musi posiadać interesu prawnego ani wykazywać, że jest dotknięty skutkami naruszenia.” (D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. III, art. 223-358, LEX 2012). Wniesienie skargi do Komisji Europejskiej przez podmiot prywatny nie podlega opłacie.

Należy zdecydowanie podkreślić, że w ramach obowiązku lojalnej współpracy wynikającego z art. 4 TUE państwo polskie, w tym wszystkie organy władzy publicznej i sądy mają obowiązek zapewnienia wykonania rozporządzeń Unii.

W razie zakwestionowania legalności postępowania jednostek na terytorium Rzeczypospolitej w zakresie dokonywania tzw. uboju rytualnego, art. 35 ust. 1 Uoz nie może stanowić podstawy odpowiedzialności karnej, skoro wprowadza sankcje karne za naruszenie nieobowiązującego przepisu art. 34 ust. 1 Uoz. Z powyższego wynika, iż w razie nabrania przez sąd polski wątpliwości co do rozstrzygnięcia kolizji art. 34 ust. 1 Uoz z przepisami Rozp. 1099/2009 – sąd ten powinien zwrócić się w tej kwestii z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości UE.

Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 28 kwietnia 2010 r. (sygn. akt III CZP 2/10, LEX nr 589807), w sprawie o rozstrzygnięcie kolizji ustawy z prawem unijnym, wymagającej wykładni tego prawa, wyłącznie właściwy jest Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Postanowienie Sądu Najwyższego zapadło w sprawie w której sąd apelacyjny zwrócił się o rozstrzygnięcie, czy "*rozporządzenie nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. dotyczące doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i*

pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych ("doręczanie dokumentów") oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) Nr 1348/2000" "wyklucza" stosowanie art. 1135 (11355) k.p.c. w sprawach, w których jedna ze stron ma siedzibę w państwie będącym członkiem UE." Sąd Najwyższy stwierdził m.in., że przedstawione pytanie zmierza w istocie do rozstrzygnięcia kolizji między prawem unijnym a prawem krajowym. W tym zakresie Sąd Najwyższy zajął stanowisko, że zgodnie z art. 267 TFUE organem właściwym do orzekania w trybie prejudycjalnym o wykładni traktatów oraz o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii jest Trybunał Sprawiedliwości UE.

VI. WNIOSKI

- 1. W obowiązującym stanie prawnym, na terytorium RP dopuszczalne jest dokonywanie tzw. uboju rytualnego, w znaczeniu uśmiercania zwierząt bez uprzedniego ogłoszenia w związku ze stosowaniem szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, pod warunkiem że ubój ma miejsce w rzeźni (art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009).**
- 2. Dopuszczalność stosowania tzw. uboju rytualnego wynika z przepisu art. 91 ust. 3 Konstytucji. W świetle gwarancji konstytucyjnych, przepisy Rozp. 1099/2009, w tym art. 4 ust. 4 Rozp. 1099/2009, mają pierwszeństwo stosowania przed regulacjami ustawy o ochronie zwierząt.**
- 3. Polska nie spełniła wymogów art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 koniecznych do utrzymania krajowych przepisów służących zapewnieniu „dalej idącej ochrony zwierząt podczas uśmiercania”. Polska dokonała bezskutecznej, w świetle przepisów Rozp.**

1099/2009, notyfikacji Komisji Europejskiej, o utrzymaniu polskich przepisów krajowych, tj. art. 34 ust. 1 Uoz.

4. W ocenie Opiniującego, interpretacja art. 26 ust. 1 Rozp. 1099/2009 prowadzi do wniosku, że państwo członkowskie nie może utrzymać w systemie prawa krajowego zakazu dokonywania tzw. uboju rytualnego. *„Przepisy krajowe, które służą zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania”* to przepisy, które stanowią dodatkową ochronę zwierząt podczas ich uśmiercania, a nie ochronę zwierząt przed ich uśmiercaniem.
5. *„Utrzymanie”* przepisów krajowych, które służą zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania, musiało polegać na uchwaleniu przez ustawodawcę przed 1 stycznia 2013 r. odpowiedniej ustawy. Takiej ustawy nie uchwalono, w związku z czym bezpośrednio zastosowanie ma Rozporządzenie 1099/2009.
6. W świetle obowiązującego stanu prawnego, niemożliwe jest stosowanie, zastrzeżonych w ustawie o ochronie zwierząt, sankcji karnych za nieprzestrzeganie ustawowego zakazu dokonywania tzw. uboju rytualnego.

Prof. dr hab. Marek Chmaj