

Propozycja

Proponujemy, by w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (dalej: „u.o.z”) wprowadzić zmianę polegającą na tym, że w art. 34, ust. 4, mówiącym o zakazanych przypadkach uśmiercania zwierząt, dodaje się pkt. 4 o treści:

"4) uśmiercania zwierząt kręgowych w ramach obrzędów religijnych, imprez kulturalnych i sportowych."

Projektowana zmiana ma na celu sprecyzowanie przepisów o uboju i uśmiercaniu zwierząt, co okazało się konieczne w obecnym stanie prawnym, zwłaszcza wobec obowiązywania w Polsce od dnia 01.01.2013 unijnego rozporządzenia Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania (dalej: „rozporządzenie 1099/2009”).

Najbardziej ogólną normą prawa ochrony zwierząt jest zakaz ich zabijania. Od takiego zakazu ustawa stanowi wyjątki wedle zróżnicowanych kryteriów: motywu, celu lub grupy zwierząt (art. 6 u.o.z.). Jakikolwiek zabijanie zwierząt kręgowych, wykraczające poza określone wyjątki, podlega karze.

Najpowszechniej stosowanym wyjątkiem jest *„ubój i uśmiercanie zwierząt gospodarskich oraz uśmiercanie dzikich ptaków i ssaków utrzymywanych przez człowieka w celu pozyskania mięsa i skór”* (art 6 ust. 1 pkt 1 u.o.z.). Wyjątek ten określony jest przez cel zabijania, tj. pozyskania mięsa i innych produktów, ze wskazaniem że taki jest też cel chowu określonych zwierząt. Nawiązuje w ten sposób do pojęcia „zwierząt gospodarskich”, funkcjonującego w przepisach odrębnych.

Warto wskazać, że odpowiedni przepis w u.o.z., w jej brzmieniu przed 2012 r., był bardziej lakoniczny i mówił wyłącznie o „potrzebie gospodarczej”. W szczególnych przypadkach takie określenie wyjątku okazywało się zbyt ogólne, czego wyrazem był np. uniewinniający wyrok sądu w sprawie o zabijanie psów na smalec. Precyzując prawo pod tym względem, ustawodawca docenił, że prawo ochrony zwierząt nie może

pomijać istotnych względów kulturowych, wyznaczających tu zasadniczą różnicę między uzyskiwaniem smalcu ze świni i z psa, choć na gruncie zoologii i ekonomii nie ma po temu wyraźnych podstaw.

Analogicznych powodów kulturowych dla sprecyzowania przepisów u.o.z. dostarcza obowiązujące w Polsce rozporządzenie 1099/2009, które stanowi akt wyższego rzędu niż u.o.z. i które zawiera:

1. przepis dopuszczający religijne odstępstwo od wymogu ogłuszania zwierząt przed ubojem (art. 4 ust. 4);
2. wyłączenie z zakresu prawa ochrony przypadków uboju i uśmiercania zwierząt podczas imprez kulturalnych lub sportowych wyrażających tradycje kulturowe (art. 1 ust. 3 pkt "iii"), o ile nie są nastawione na wytwarzanie produktów odzwierzęcych.

1. Odstępstwo dla metod uśmiercania wymaganych przez obrzędy religijne (tzw. ubój rytualny)

a) rekonstrukcja stanu prawnego

Obecny stan prawny w Polsce określony jest, w pierwszej kolejności, przez rozporządzenie 1099/2009, które zaczęło być stosowane w Polsce od dnia 01.01.2013. Stanowi ono w art. 4 ust. 1 zasadę, że uśmiercanie zwierząt następuje wyłącznie po uprzednim ogłuszeniu, zaś art. 4 ust. 4 stanowi wyjątek od tej zasady w przypadkach stosowania metod uboju wymaganych przez obrzędy religijne. Zakłada się przy tym, że stosowanie tego wyjątku jest odpowiednio regulowane przez krajowe organy władzy publicznej (patrz np. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) z dnia 27.06.2000 r. w sprawie 27417/95).

Mocą art. 26 rozporządzenia 1099/2009, ustanowiony wyjątek jest fakultatywny, bo może nie znajdować zastosowania w zakresie, w jakim w dniu wejścia w życie rozporządzenia 1099/2009 (tj. dn. 08.12.2010) prawo krajowe zapewniało wyższy standard ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania (art. 26 ust. 1) oraz w zakresie, w jakim państwo członkowskie Unii przyjmuje nowe takie przepisy krajowe (art. 26 lit. „c”).

W dniu wejścia w życie rozporządzenia 1099/2009, polska ustawa o ochronie zwierząt nakazywała bezwzględne ogłuszanie zwierząt przed ubojem, więc nie było potrzeby regulowania i reglamentowania uboju prowadzonego wedle metod zalecanych przez religie. Nie przeczy temu fakt, że krajowe rozporządzenie wykonawcze z 2004 r. do ustawy o ochronie zwierząt dopuszczało odstępstwo od ogłuszania, wbrew tej ustawie. Ta niespójność prawa krajowego została wyeliminowana wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27.11.2012.

Sytuacja prawna zmieniła się, gdy dwa lata później Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 10.12.2014 w sprawie K 52/13 uznał brak takiego wyjątku w u.o.z. za niezgodny z Konstytucją a także Europejską konwencją ochrony praw człowieka, które gwarantują wolność religijną. Za niezgodny z Konstytucją uznał przepis art. 34 ust. 1 u.o.z. w brzmieniu *„zwierzę kręgowie w ubojni może zostać uśmiercone tylko po uprzednim pozbawieniu świadomości przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje”*. W tym momencie zasada ogłuszania zwierząt przed ubojem znikła z prawa krajowego i opiera się obecnie wyłącznie na rozporządzeniu 1099/2009, które zawiera także wyjątek dla uboju rytualnego w jego ust. 4. Stan ochrony zwierząt w Polsce został pod tym względem zrównany z unijnym stanem minimalnym.

Obowiązywanie rozporządzenia 1099/2009 oraz późniejszy wyrok Trybunału Konstytucyjnego spowodowały, że obok konieczności dostosowania prawa krajowego do przepisów rozporządzenia 1099/2009 (co sygnalizował także w/w wyrok TK w pkt 11.3), pojawiła się także konieczność uregulowania prawem krajowym sposobów realizacji wyjątku od zasady ogłuszania, choćby tylko dla gwarantowania, że ustanowiony prawem europejskim wyjątek będzie należycie stosowany w Polsce. Rozporządzenie 1099/2009 w tym zakresie nie wypowiada się i pozostawia to do wyłącznych kompetencji prawa krajowego, pozostawiając też możliwość wykraczania przez przepisy krajowe poza przepisy rozporządzenia 1099/2009 w kierunku dalej idącej ochrony zwierząt.

Rząd nie przedstawił jednak żadnych projektów takiej regulacji, pomimo upływu dwóch lat obowiązywania rozporządzenia oraz upływu roku od rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny o dopuszczalności uboju rytualnego (a ściśle – o niezgodności bezwzględnego zakazu uboju bez ogłuszania z zasadą wolności religijnej).

b) problem niespójności ram prawnych koniecznej regulacji

Sposób uregulowania uboju rytualnego w Polsce nie jest oczywisty, gdyż z aktów prawnych, które uczyniły taką regulację konieczną, tzn. rozporządzenia 1099/2009 oraz wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 10.12.2014, nie daje się wprost wysnuć założeń do takiej regulacji, gdyż oba te akty traktują taką regulację jako materię, która wykracza poza ich właściwy zakres przedmiotowy.

Z punktu widzenia rozporządzenia 1099/2009, regulowanie ustanowionego w nim wyjątku wychodzi poza przedmiot rozporządzenia, tak pod względem celu (wolność wyznania) jak i kompetencji (prawo krajowe). Jasno mówi o tym motyw 18. preambuły rozporządzenia.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego koncentruje się natomiast na kwestii wolności uzewnętrzniania religii poprzez szczególną metodę uboju, pomijając istotną sferę wyznaczoną przez cel gospodarczy, który jest zasadniczy, bo należy do definicji wszelkiego uboju.

Wskazane ramy prawne nie domykają jednego wspólnego obszaru, który można by objąć spójną regulacją także dlatego, że operują różną świecką wykładnią prawną zjawiska określanego potocznie jako „ubój rytualny”.

Rozporządzenie 1099/2009 mówi o uboju rytualnym w kontekście prawa europejskiego, wyznaczonego Europejską konwencją o ochronie zwierząt przeznaczonych do uboju (1979 r.), Dyrektywą Rady 93/119/WE w sprawie ochrony zwierząt podczas uboju lub zabijania (1993 r.) oraz orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Wedle wykładni zawartej w wyroku ETPCz z dnia 27.06.2000 r. w sprawie 27417/95, praktykowanie uboju rytualnego jest niewątpliwie przejawem uzewnętrzniania religii, lecz ochronie wolności religijnej podlega jedynie religijne tabu pokarmowe, tj. zakaz spożywania mięsa innego niż pozyskane w tzw. uboju rytualnym. Wyznawanie jakiegoś tabu pokarmowego jest wyrazem wolności osobistej i z istoty rzeczy nie może podlegać żadnej ingerencji prawa, lecz produkowanie mięsa w sposób wyjątkowy musi podlegać regulacji organów władzy publicznej. Regulacja taka mogły by naruszać wolność uzewnętrzniania religii tylko wtedy, gdyby faktycznie uniemożliwiała spożywanie mięsa bez naruszania przy tym religijnego tabu pokarmowego.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10.12.2014 prezentuje odmienne ujęcie prawne uboju rytualnego. Czynność uboju metodą wymaganą przez religie, stanowi samoistny akt obrzędu religijnego i nie może podlegać żadnej ingerencji władz publicznych, oprócz wyjątkowych ograniczeń przewidzianych w Konstytucji, których racji zastosowania Trybunał nie znalazł.

c) uzasadnienie proponowanej regulacji

Sytuacja Polski na mapie europejskiego praktykowania uboju rytualnego jest wyjątkowa. W żadnym kraju Unii Europejskiej nie występuje tak silny kontrast między znaczeniem gospodarczym i potencjałem rolnictwa (w tym produkcji mięsa) a wewnętrznym popytem na mięso z uboju rytualnego, który w Polsce praktycznie nie istnieje. To tłumaczy nagłe pojawienie się i burzliwy przebieg prawnego regulowania tego zjawiska w Polsce.

Ubój rytualny w Polsce, od akcesji do Unii w 2004 r., prowadzony był nawet w dużej skali, ale zawsze albo wbrew prawu ochrony zwierząt i z nadużyciem prawa wolności religijnej, albo – jak to jest od roku – w stworzonej dla niego luce prawnej. Z drugiej strony, nigdy nie powstała dotąd ani jedna rzeźnia działająca na potrzeby odpowiednich mniejszości religijnych w Polsce, bo nie ma dla niej ekonomicznych racji bytu.

Proponowana regulacja obliczona jest na definitywne, negatywne rozstrzygnięcie kwestii prowadzenia uboju rytualnego w Polsce. Sformułowanie zakazu uśmiercania zwierząt w ramach obrzędów religijnych zapobiegnie nadużywaniu wolności religijnej przez łączenie jej z interesami gospodarczymi lub politycznymi.

Stan unijnego i światowego rynku mięsa, w którym Polska w pełni uczestniczy (zarówno pod względem produkcji, obrotu mięsem jak i jego konsumpcji), gwarantuje brak przeszkód w dostępności w Polsce dowolnego rodzaju mięsa. Ponadto prawo unijne specjalnie zakazuje państwom członkowskim ograniczania importu mięsa z powodu uzyskania go niezgodnie z przepisami danego państwa (art. 26 ust. 4 rozporządzenia 1099/2009).

Proponowana regulacja powinna być w pierwszym rzędzie zgodna z Konstytucją. Należy więc od razu zastrzec, że proponowany zakaz szanuje wyrok Trybunału

Konstytucyjnego dotyczący uchylenia przepisu art. 34 ust. 1 o bezwzględnym wymogu ogłuszania. Co więcej, wyciąga wnioski ze stanowiska Trybunału Konstytucyjnego o tym, że ubój rytualny jest samoistnym obrzędem religijnym, choć nie podziela kluczowego dla uzasadnienia wyroku poglądu, że taki obrzęd jest zgodny z normami moralnymi podzielanymi przez zdecydowaną większość polskiego społeczeństwa. Proponowana regulacja nie koliduje jednakże z sentencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego, gdyż w ogóle nie dotyczy kwestii metod uboju, lecz nadrzędnej kwestii motywu i celu uśmiercania.

Warto tu wspomnieć, że rozpatrywany przez Trybunał wniosek dotyczył nie tylko bezwzględnego wymogu ogłuszania wyrażonego w art. 34 ust. 1 u.o.z., ale także braku uboju rytualnego wśród wyjątków od generalnego zakazu zabijania określonych w art. 6 ust. 1 u.o.z. Wnioskodawca przedstawił więc ubój rytualny nie tylko jako metodę uboju, lecz także jako samoistny cel i motyw zabijania zwierząt. Trybunał jednak nie wypowiedział się w tej kwestii i umorzył postępowanie w tym zakresie.

Proponowany przepis formułuje zakaz szerszy, obejmujący także inne okoliczności uśmiercania, jakie stawia przed krajowym ustawodawcą rozporządzenie 1099/2009.

Proponowany przepis jest także zgodny z prawem unijnym, a w szczególności z rozporządzeniem 1099/2009. Po proponowanej nowelizacji u.o.z. należy powiadomić Komisję Europejską w trybie art. 26 ust. 2 lit. „a” i „c”, o przyjęciu przez Polskę przepisów krajowych służących zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt w porównaniu z przepisami rozporządzenia.

2. Imprezy kulturalne i sportowe zakładające uśmiercanie zwierząt

Obecny stan prawny jest taki, że przepis art. 1 ust. 3 rozporządzenia 1099/2009, wyłącza stosowanie rozporządzenia podczas imprez kulturalnych i sportowych. Na gruncie u.o.z. brak jest odpowiedniego wyjątku od zakazu zabijania, co każe wnioskować, że tak uzasadniony ubój lub uśmiercanie są zakazane. Jednak w pozostałych przypadkach wyłączeń z zakresu stosowania rozporządzenia (art.1 ust. 3, tj. eksperymentów naukowych, polowania, wędkowania, oraz uboju domowego drobiu, królików i zajęcy) prawo krajowe stanowi odpowiednie wyjątki od zakazu zabijania.

Taki układ przepisów czyni system prawa obowiązującego w Polsce w tej dziedzinie niespójnym. W przypadku imprez kulturalnych i sportowych może więc pojawić się wątpliwość, czy imprezy takie, przewidujące ubój lub uśmiercanie zwierząt, są w Polsce zasadniczo legalne czy nie są. Z jednej strony bowiem nadrzędne prawo unijne wyraźnie je „przewiduje” (choćby w tym sensie, że wyłącza je ze swej regulacji), a z drugiej strony podrzędne prawo krajowe nie zakazuje ich dostatecznie konkretnie.

Należy mieć w pamięci spór co do rozumienia stanu prawnego, jaki miał miejsce w przypadku sprawy uboju rytualnego w 2012 r. i dotyczył krajowego rozporządzenia sprzecznego z ustawą. Przez Trybunałem Konstytucyjnym rząd bronił rozporządzenia sprzecznego z ustawą właśnie takim argumentem, że prawo unijne „przewiduje” wyjątek dla uboju rytualnego, choć nie przewiduje go krajowa ustawa.

Taka względna niespójność prawa sprawia, że na gruncie prawnokarnej oceny ew. czynów popełnionych w ramach takich imprez, mogą pojawić się wątpliwości, które z kolei mogą skutkować liberalnymi rozstrzygnięciami sądów w konkretnych sprawach. To z kolei mogło by kształtować niezdrowy stan bezkarnego zakazu czyli „półlegalności” takich praktyk.

Definicja imprez kulturalnych i sportowych, zakładających uśmiercanie zwierząt, zawarta jest w art. 2 pkt „h” rozporządzenia 1099/2009. Są to

„wydarzenia zasadniczo i w przeważającej mierze związane z długotrwałymi tradycjami kulturowymi lub działalnością sportową o długiej tradycji, łącznie z wyścigami lub innymi formami zawodów, w których wyniku nie jest wytwarzane mięso ani inne produkty pochodzenia zwierzęcego bądź produkcja ta jest marginalna w porównaniu z wydarzeniem jako takim i nie ma znaczenia gospodarczego”.

Motyw 16. preambuły do rozporządzenia zawiera interpretację tej definicji oraz mówi o powodach wyłączenia regulacji uśmiercania zwierząt w ich zakresie:

„Ponadto tradycje kulturowe odnoszą się do odziedziczonych, przyjętych lub zwyczajowych wzorców myślenia, działania lub zachowania, które obejmują pojęcie czegoś przekazanego przez poprzedników lub od nich nabytego. Przyczyniają się one do rozwoju długoletnich więzi społecznych między pokoleniami. Należy wyłączyć z zakresu stosowania niniejszego rozporządzenia uśmiercanie zwierząt odbywające się podczas tych imprez, pod warunkiem że działania te nie mają wpływu na rynek produktów pochodzenia zwierzęcego i nie są motywowane celami związanymi z produkcją”.

W tej nader pokrętej definicji chodzi niewątpliwie o hiszpańską *corridę*, angielskie zawody dla psów tropiących lisy (norowanie) i ew. podobne tradycje występujące w

niektórych krajach członkowskich Unii, budzące wspólnie kontrowersje w samych tych krajach. Zrozumiałym jest jednak, że ich rozstrzygnięcie nie należy do przedmiotu i celu rozporządzenia 1099/2009.

Polski ustawodawca powinien zająć jednoznaczne stanowisko, że w Polsce nie ma żadnej takiej tradycji i nie ma też społecznego przyzwolenia na imprezy kulturalne i sportowe zakładające uśmiercanie zwierząt. Nie jest bowiem wykluczone, że tradycje takich imprez mogą być przenoszone do Polski, a ich organizatorzy mogą korzystać z wątpliwości w regulacjach prawnych. Na przykład z takiej, że z odwołania się w definicji takich imprez do „długotrwałej tradycji kulturowej” nie wynika jasno, że musi to być tradycja właściwa dla danego kraju.