



Warszawa, 22 września 2020 r.

WPL. 615.2020.PP

Pan

Prof. Tomasz Grodzki

Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

ul. Wiejska 6/8

00-902 Warszawa

Szanowny Panie Marszałku

działając na podstawie art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców¹, w związku z pracami Senatu RP nad ustawą z dnia 18 września 2020 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 209, druki sejmowe nr 378, 597 i 625)² proszę przyjąć poniższe uwagi.

Głównym celem procedowanego Projektu jest, jak wskazuje jego uzasadnienie, „wzmocnienie ochrony prawnej zwierząt oraz poprawa ich szeroko rozumianego dobrostanu”. Pojmując słuszność tego naczelnego założenia, jakim podyktowana jest przedmiotowa regulacja, wskazać należy na pewne problematyczne z punktu widzenia zasad wykonywania działalności gospodarczej rozwiązania, jakie ma ona wprowadzać.

Projekt w art. 1 pkt 7 przewiduje zmiany w art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt³. Polegają one na dodaniu nowego ust. 4c w tym artykule, który miałby brzmieć: „Zabrania się chowu lub hodowli zwierząt futerkowych, z wyjątkiem królika, o których mowa w art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 2132 oraz z 2020 r. poz. ...), w celach komercyjnych,

¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 648, dalej: „Ustawa o Rzeczniku MŚP”.

² Dalej: „Projekt”.

³ T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 638, dalej: „Ustawa o ochronie zwierząt”.



w szczególności w celu pozyskania z nich futer lub innych części zwierząt”. Proponowana regulacja przewiduje więc w sposób wyraźny uniemożliwienie prowadzenia chowu lub hodowli zwierząt futerkowych w celach komercyjnych, w szczególności w celu pozyskania z nich futer lub innych części zwierząt. Naruszenie tego zakazu ma być zgodnie z projektowanym art. 35 ust. 1 Ustawy o ochronie zwierząt, zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 3 (art. 1 pkt 20 Projektu). Równocześnie przedmiotowy zakaz miałby wejść w życie już po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia (art. 17 pkt 2 Projektu).

Proponowany termin wejścia w życie przedmiotowej regulacji uznać należy za zbyt krótki i powinien ulec on wydłużeniu do 5 lat od dnia ogłoszenia. Przypomnieć należy, że wedle Wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2003 r. wydanego pod sygnaturą K 55/02 wynikający „z art. 2 Konstytucji postulat zachowania odpowiedniej *vacatio legis*, którego formuła ma w pewnym sensie charakter techniczny, przekłada się na materialnoprawne postulaty zgłaszane pod adresem ustawodawcy, a mianowicie - postulat ochrony interesów w toku, zachowania przewidywalności postępowania organów państwowych i niezaskakiwania obywateli nowymi regulacjami prawnymi. Tego rodzaju oczekiwania wobec ustawodawcy wielokrotnie były formułowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (przykł. wyrok w sprawie K 5/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 30; K 26/97, OTK ZU nr 5/1997, poz. 64), przy czym Trybunał podkreślał szczególną wagę przestrzegania wskazanych zasad w regulowaniu działalności gospodarczej”. W wyroku tegoż Trybunału z dnia 1 czerwca 2004 r., wydanego pod sygnaturą U 2/03, z kolei doprecyzowano, że „problem leży nie w długości okresu przejściowego wyrażającego się w konkretnych liczebnikach, lecz w tym, jakie względy decydują o "odpowiedniości" tego okresu. Tu wskazać należy przede wszystkim, że jest to uzależnione od całokształtu okoliczności, w szczególności zaś od przedmiotu i treści unormowania, przewidzianych w nowych przepisach, w tym i od tego, jak dalece różnią się one od dotychczasowych unormowań (por. wyrok TK z 10 grudnia 2002 r., sygn. K 27/02, OTK ZU nr 7/2002, poz. 92). Wymóg zachowania odpowiedniej *vacatio legis* umożliwić ma zarówno zaznajomienie się z nowym prawem, jak i dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych, w tym także chroniących adresata normy przed pogorszeniem jego sytuacji”. W świetle powyższych rozważań uznać należy, że to termin pięcioletni, a nie dwunastomiesięczny (jak zaproponowano w Projekcie) będzie bardziej adekwatnym dla podmiotów objętych zakazem



wprowadzonym na mocy art. 1 pkt 7 Projektu jako ten, który w sposób pełniejszy pozwoli na przystosowanie się przez adresatów do nowych regulacji.

Równocześnie należy zwrócić uwagę na art. 11 Projektu. Przepis ten przewiduje prawo do *rekompensaty* z budżetu państwa z tytułu zaprzestania chowu lub hodowli zwierząt futerkowych. Niestety omawiana regulacja cechuje się dużym stopniem ogólności, który nie rozstrzyga tak podstawowych kwestii, jak to, do kogo adresaci nowej regulacji mieliby się zwrócić o *rekompensatę*, jaka jest jej wysokość lub sposób ustalenia, w jakim trybie następuje jej przyznanie czy wreszcie, czy istnieje jakaś droga odwoławcza w przypadku uznania, że jest ona nieadekwatna do poniesionych strat. Uwagi te zachowują aktualność także w stosunku do art. 13 Projektu i podmiotów będących jego adresatami. Jest to zabieg o tyle nieczytelny, że przepis art. 14 Projektu, który przewiduje odszkodowania m.in. dla podmiotów przekazujących zwierzęta dotychczas wykorzystywane do celów rozrywkowych i widowiskowych, zawiera zdecydowanie bardziej szczegółowe rozwiązania dotyczące uzyskiwania przedmiotowego odszkodowania.

Inny problem generowany przez Projekt wynika z jego art. 1 pkt 15. Przewiduje on uchylenie art. 34a ust. 5 Ustawy o ochronie zwierząt i w konsekwencji zniesienie ochrony, jaka wynika z przepisów rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców⁴ (dotyczących ograniczeń kontroli działalności gospodarczej) w zakresie nadzoru, jaki sprawuje Inspekcja Weterynaryjna nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt.

Powyższe rozwiązanie może pozbawić przedsiębiorców licznych praw, wynikających z przepisów Prawa przedsiębiorców, m.in.: prawa do odszkodowania za szkodę na skutek przeprowadzenia czynności kontrolnych z naruszeniem przepisów (art. 46), prawa do obecności przy czynnościach kontrolnych przedsiębiorcy lub osoby przez niego upoważnionej (art. 50), a także wyłączy zasady kontroli przedsiębiorców m.in.: zakaz kontroli równoczesnych, limit czasu kontroli zależny od wielkości przedsiębiorcy, prowadzenie kontroli w sposób niezakłócający jego funkcjonowania, zakaz powtórnych kontroli i o tożsamym przedmiocie.

Ponadto na skutek proponowanych przepisów przedsiębiorca nie będzie mógł wnieść sprzeciwu wobec podjęcia i wykonywania przez organ kontroli czynności z naruszeniem wskazanych powyżej praw i zasad gwarantowanych przez Prawo przedsiębiorców.

⁴ T.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1292 ze zm., dalej: „Prawo przedsiębiorców”.



Rzecznik MŚP wyraża pogląd, że postępowania kontrolne wobec wszystkich przedsiębiorców powinny odbywać się w zgodzie i w duchu poszanowania zasad Konstytucji Biznesu, której elementarną składową jest Prawo przedsiębiorców. Tworzenie wyjątków od tej reguły skutkuje negatywnym odbiorem przez przedsiębiorców przepisów dotyczących działalności gospodarczej.

Przepis art. 1 pkt 6 lit. b Projektu wskazuje, że „Organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, które nie działają w celu osiągnięcia zysku i posiadające status organizacji pożytku publicznego, w rozumieniu art. 20 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057), mogą zapewniać bezdomnym zwierzętom opiekę i w tym celu prowadzić schroniska dla zwierząt, w porozumieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego”. Przedmiotowa regulacja ogranicza więc możliwość prowadzenia schronisk dla zwierząt jedynie do podmiotów, które nie działają w celu osiągnięcia zysku i posiadających status organizacji pożytku publicznego. Równocześnie art. 9 ust. 2 Projektu wskazuje, że zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, wydawane przedsiębiorcom przed dniem wejścia w życie ustawy tracą ważność (przepis ten zgodnie z art. 17 pkt 1 Projektu wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia), do postępowań w sprawie wydania zezwolenia na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie Projektu, stosuje się przepisy w brzmieniu dotychczasowym (art. 9 ust. 1 Projektu), a równocześnie zezwolenia na wykonywanie działalności w zakresie prowadzenia przez przedsiębiorców schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części wydane na podstawie art. 9 ust. 1b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵ mają wygasnąć po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie Projektu.

Podobnie więc jak w przypadku podmiotów z tzw. branży futerkowej przewiduje się niezwykle szybkie i praktycznie całkowite wygaszenie działalności przedsiębiorców prowadzących schroniska dla bezdomnych zwierząt lub zmuszenie do dokonania istotnych zmian profilu ich działalności, z tą jednak różnicą, że ustawodawca nie przewidział żadnego sposobu kompensaty w tym przypadku. Problematyczna pozostaje także relacja pomiędzy art. 9 ust. 2 Projektu a przepisem art. 16 Projektu w zakresie utraty ważności zezwoleń.

⁵ T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1439.



Zmiany dotyczące przedsiębiorców prowadzących schroniska dla bezdomnych zwierząt są również o tyle problematyczne, że następują w kontekście wypowiedzi Pana Krzysztofa Czabańskiego będącego Przewodniczącym Rady Mediów Narodowych z 10 września 2020 r. jaka miała miejsce w Polskim Radiu w audycji „Sygnały Dnia”, a która była przedmiotem reakcji Rzecznika MŚP z 11 września 2020 r. (pismo w załączeniu).

W związku z powyższym zwracam się z uprzejmą prośbą o uwzględnienie przedmiotowych uwag i w konsekwencji zainicjowanie stosownych działań legislacyjnych w szczególności z naciskiem, jeżeli chodzi o rekompensaty, które powinny wynosić równowartość całkowitego kosztu utarty możliwości prowadzenia działalności objętej zakazem. Opcjonalnie należy zdecydowanie zauważyć, że w przypadku braku doprecyzowania trybu dotyczącego rekompensat i ich wysokości, tym bardziej zasadne jest ustanowienie 5-letniego okresu *vacatio legis* od dnia ogłoszenia.

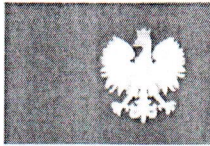
Z pozdrowieniem


Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców

Adam Abramowicz

Załączniki:

1/ Pismo z 11 września 2020 r.



Biuro Rzecznika
Małych i Średnich Przedsiębiorców

QR. 65 2020.BB

Warszawa, 11 września 2020 r.

Pan
Krzysztof Czabański
Przewodniczący Rady Mediów Narodowych
Kancelaria Sejmu, Wydział Podawczy
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Szanowny Panie Przewodniczący,

w dniu 10 września br. w Polskim Radiu w audycji „Sygnały Dnia”, występując jako Przewodniczący Rady Mediów Narodowych, zarzucił Pan wszystkim przedsiębiorcom, prowadzącym schroniska dla zwierząt, znęcanie się nad powierzonymi im zwierzętami i działanie z niskich pobudek. Określił Pan *en bloc* wszystkie prywatne schroniska patologią, a ich właścicieli nazwał „złymi ludźmi”.

Takie generalizowanie jest wysoce krzywdzące i godzi w wizerunek polskiego przedsiębiorcy. Jako Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców — ustawowo zobowiązany, aby dobrego wizerunku przedsiębiorców bronić i przeciwdziałać próbom oczerniania i obniżania autorytetu tego środowiska — nie zgadzam się z taką stereotypizacją.

Premier Mateusz Morawiecki, dziękując przedsiębiorcom za ich wkład w rozwój gospodarczy Polski, wielokrotnie podkreślał, że polscy przedsiębiorcy są ludźmi honoru, dbającymi o swoje firmy, pracowników oraz o środowisko. W Konstytucji Biznesu — ustawie zainicjowanej przez rząd i przyjętej przez parlament — wprost zapisana jest zasada, że urzędnicy zobowiązani są do stosowania domniemania uczciwości przedsiębiorcy. Również Pan, jako wysoki urzędnik państwowy, jest zobowiązany do przestrzegania ducha tej ustawy.



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Nie twierdę, że nie zdarzają się w naszym środowisku nieetyczne zachowania, ale co innego jest, mając dowody, krytykować konkretne nadużycia u określonego przedsiębiorcy, a czym innym oskarżać o patologiczne zachowania całą branżę.

Zakładam, że Pańska wypowiedź w radiu nie wynikała ze złej woli, tylko nie została do końca przemyślana. Zwracam się z prośbą do Pana o jej publiczne sprostowanie.

Z poważaniem
Adam Adamowicz