

Dariusz Minkiewicz

Wiesław Pietrzak

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Wydział Humanistyczny

Prawno-instytucjonalny wymiar ochrony humanitarnej zwierząt

Legal and institutional dimension of humanitarian
protection of animals

Abstrakt: Artykuł ma na celu przybliżenie zagadnień związanych z przestrzeganiem przepisów dotyczących ochrony zwierząt. Na potrzeby opracowania poddano analizie podstawowe pojęcia, tj. kontrola i nadzór, które często są mylnie ze sobą utożsamiane i traktowane zamiennie. Zasadniczą natomiast część opracowania poświęcono kompetencjom wybranych podmiotów realizujących zdania w obszarze ochrony, a także nadzoru nad przestrzeganiem praw zwierząt. W pierwszej kolejności dokonano analizy uprawnień i kompetencji powierzonych tzw. kontroli społecznej, które są porównywalne z kompetencjami organów administracji publicznej, a w niektórych przypadkach nawet je przewyższają. Kolejna część artykułu dotyczy struktur organizacyjnych oraz zakresu zadań i kompetencji Inspekcji Weterynaryjnej, jako organu ustawowo powołanego do kontroli nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt. W dalszej kolejności scharakteryzowano uprawnienia i kompetencje organów wykonawczych gminy. Ostatnim z podmiotów, który poddano analizie pod kątem kompetencji w zakresie kontroli nad przestrzeganiem praw zwierząt w aspekcie ich ochrony humanitarnej, jest organ o najszerszych kompetencjach w obszarze szeroko pojętej kontroli. Mowa tu o Najwyższej Izbie Kontroli. Poza kompetencjami w przedmiotowym

zakresie, przytoczono również zakres zrealizowanych przedsięwzięć kontrolnych, który pozwala na sformułowanie wniosku, iż problematyka ochrony zwierząt znajduje się w stałym zainteresowaniu tej instytucji.

Słowa kluczowe: zwierzę, kontrola, nadzór, ochrona humanitarna, kontrola społeczna, środek karny, prawo

Abstract: The article was written in order to approximate terms related to issues of complying with animal protection laws. For the study, several most essential concepts have been analyzed i.e.: control and supervision – that often become mixed up, associated with each other and treated as synonyms. The most principal part of the study was devoted to the competences of chosen entities that perform their duties within the area of protection as well as supervision under the compliance with animal rights. At first, the entitlements and qualifications of the so called "social control" have been analyzed. It should be noted that they are comparable to the competences of public administration entities and in some cases they even exceed them. The second part of the article concerns the organizational structures, scope of duties and competences of the Veterinary Inspection Institution, as a entity appointed to control the compliance with animal protection regulations. The further part defines the entitlements and competences of communities (smallest administrative districts) executory authorities. The last of the analyzed entities, whose competences within the area of control over compliance with animal rights in the aspect of their humanitarian protection is the body that has the widest competences in the field of widely understood control. This institution is the Supreme Audit Office. Except for the competences in the mentioned area, this part of the article describes the scope of control tasks, that allows to formulate a conclusion that the issues of animal protection lie within a constant concern of this institution.

Keywords: animal, control, supervision, humanitarian protection, social control, legal measure, law

Obszar tematyczny opracowania odnosi się do kontroli społecznej oraz uprawnień organów administracji publicznej w obszarze ochrony humanitarnej zwierząt, jako kontroli administracyjnej w tym zakresie.

Nieodłącznym, wręcz koniecznym elementem funkcjonowania władzy publicznej w demokratycznym państwie prawa jest kontrola. Ma ona bezpośredni wpływ na kształtowanie prawidłowego działania

nie tylko szeroko rozumianego aparatu państwowego i jego podmiotów, ale wszelkich dziedzin życia publicznego wszędzie tam, gdzie mówimy o społeczeństwie i państwie¹.

Kontrola na poziomie doktryny nauki administracji i prawa administracyjnego, jak zauważają J. Jagielski, M. Jaroszyński, W. Dawidowicz, E. Ochendowski, J. Lang, J. Boć oraz J. Zimmermann, definiowana jest jako zespół działań związanych z rozpoznawaniem pewnego stanu rzeczy, których celem jest ustalenie rzeczywistego, w odniesieniu do postulowanego, stanu lub działalności, z jednoczesnym dokonaniem jego oceny jako elementu wyjściowego do określenia zakresu i przyczyn istniejącej sytuacji, tak, aby umożliwić sformułowanie wniosków jako postulatów działań korygujących².

W literaturze przedmiotu tematyka funkcji kontroli bardzo często utożsamiana jest z funkcją nadzoru, a występujące pomiędzy tymi kategoriami różnice są zwykle pomijane. Zapewne wynika to z zauważalnej spójności zakresu jakie wypełniają te funkcje oddziałując na administrację publiczną³. Jednakże funkcja nadzoru jest szersza i wypełnia „możność podejmowania w ramach określonego układu organizacyjnego przez dany podmiot (nadzorujący) nie tylko sprawdzenia i oceniania innego podmiotu (nadzorowanego), ale także prawo stosowania wiążącej ingerencji w jego działalność (stan) w celu skorygowania jej w pożądanym kierunku, zgodnym z przyjętymi punktami odniesienia”⁴. Działania władzy publicznej charakteryzujące się dowolnością, bez posiadania stosownych uprawnień do tych działań, a tym samym sprawowanie władzy wbrew regułom i normom prawnym, stanowią zaprzeczenie zasad funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Głównym zadaniem władzy, wręcz jej „powołaniem, jest realizowanie celów i interesów o charakterze publicznym w postaci zarówno praw podmiotowych i interesów indywidualnych jednostek, jak i w postaci uogólnionych interesów zbiorowych (grupa społecznych, środowisk, całego społeczeństwa)”⁵.

¹ Zob. *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2004, s. 383; J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2006, s. 7.

² *Ibidem*, s. 14-15.

³ Zob. E. Ochendowski, *Prawo administracyjne*, Toruń 1999, s. 361.

⁴ J. Jagielski, *Kontrola...*, s. 21.

⁵ *Ibidem*, s. 145.

Zakres wykonywania przez władzę funkcji publicznych, charakteryzujący się działaniami zgodnymi z prawem, ma odniesienie do każdej dziedziny życia publicznego i życia człowieka. Z tego też względu, istotną pozycję zajmuje system kontroli będący gwarantem dochowania i przestrzegania przyjętych norm, zasad, czy też trybu postępowania również z zakresu ochrony humanitarnej zwierząt.

Kontrola społeczna

Szczególną funkcję w ramach kontroli powierzono kontroli społecznej, która sprowadza się do tego, iż kontrolerem w rozumieniu kontroli wykonywanej przez podmioty władzy publicznej może być każdy obywatel, grupa czy też organizacja społeczna. „Przez kategorię kontroli społecznej należy więc rozumieć całokształt zarówno określonych prawem, jak i faktycznych możliwości, jakimi dysponuje jednostka, grupa lub zrzeszenie osób, mających na celu sygnalizowanie nieprawidłowości, błędów i uchybień na wszystkich płaszczyznach danej społeczności, z zamiarem ich skutecznego eliminowania”⁶.

Istotnym wydaje się przywołanie w tym względzie poglądu J. Jagielskiego, który uważa, iż „kontrolę jako funkcję samoistną, w klasycznym ujęciu jej istoty prędzej można spotkać na gruncie pozainstytucjonalnym. Przekładem tu może być kontrola społeczna (obywatelska), zwłaszcza gdy realizowana jest bezpośrednio, m.in. w postaci tzw. opinii publicznej”⁷. Opinia publiczna należy niewątpliwie do form kontroli pozainstytucjonalnej, której sposoby i formy jej wykonywania nie wynikają z prawa, lecz stanowią obraz prezentowanych przez obywateli opinii, ocen na dany temat⁸.

Jak wynika z badań, w opinii publicznej nie ma zgody na bezsensowne, bezrefleksyjne zabijanie zwierząt, natomiast zabijanie zwierząt dla zaspokojenia potrzeb człowieka, zagwarantowania mu pożywienia i bezpieczeństwa, znajduje przyzwolenie wśród większości ankietowanych⁹. Jednocześnie, badania przeprowadzone w 2013 r. przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS)

⁶ S. Kałużny, *Kontrola wewnętrzna. Teoria i praktyka*. Warszawa 2008, s. 69.

⁷ J. Jagielski, *Kontrola ...*, s. 26.

⁸ Ibidem, s.154.

⁹ Zob. J. Lewandowska, *Stosunek do zwierząt ...*, s. 3.

wskazują, iż 79% badanych uważa, że wszystkie zwierzęta odczuwają ból tak samo jak człowiek¹⁰. Natomiast poprzednie badanie, przeprowadzone w 2006 r., wskazywało, że 82% deklorowało takie odczucia¹¹. Z kolei 67% osób ankietowanych uważa odczuwanie bólu przez zwierzęta jako sprawę bardzo ważną, zaś 25% za dość ważną, odnoszącą się do minimalizowania cierpień zwierząt, jakie wiążą się z ich ubojem. Odczucia opinii społecznej w tym zakresie kształtują się na podobnym poziomie¹², zarówno podczas badań w 2006 jak i 2013 roku. Jednocześnie, ponadto 91% badanych uważa za niewłaściwe zabijanie zwierząt bez żadnych ograniczeń, zaś 82%, że nie należy zabijać zwierząt z powodu, że są niepożyteczne. Jeżeli chodzi o kształtowanie się opinii publicznej na temat przepisów dotyczących ochrony zwierząt, 35% ankietowanych jest zdania, że obowiązujące regulacje prawne są wystarczające do zapewnienia ochrony zwierząt, jednakże 33% jest odmiennego zdania, zaś 28% nie zna tego rodzaju przepisów¹³. Ponadto, 48% respondentów uważa, iż zwierzęta są raczej dobrze traktowane, natomiast 30% jest odmiennego zdania¹⁴.

Inicjatywę w zakresie kontroli społecznej nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt wykazują w głównej mierze organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Poza wątpliwościami natury interpretacyjnej samej organizacji społecznej, która czyni zadość wymaganiom statutowym ochrony zwierząt¹⁵, ustawodawca w sposób bardzo ogólny wskazał zakres kompetencyjny organizacji społecznych, określając go jako możliwość współdziałania z Inspekcją Weterynaryjną w sprawowaniu nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt¹⁶. Tym samym

¹⁰ Małgorzata Omyła-Rudzka, *Postawy wobec zwierząt. Komunikat z badań*, CBOS, czerwiec 2013, BS/79/2013, s. 1.

¹¹ J. Lewandowska, *Stosunek do zwierząt. Komunikat z badań*, CBOS, maj 2006, BS/82/2006, s.1.

¹² Ibidem, s. 17, Małgorzata Omyła-Rudzka, *Postawy ...*, s. 1.

¹³ J. Lewandowska, *Przestrzeganie praw zwierząt w Polsce. Komunikat z badań*, CBOS, marzec 2006, BS/55/2006, s. 1-2.

¹⁴ Ibidem, s. 6.

¹⁵ Zob. Ł. Smaga, *Ochrona humanitarna zwierząt*, Białystok 2010, s. 268-270. W. Radecki, *Ustawa o ochronie zwierząt – komentarz*, Warszawa 2012, s. 247-248.

¹⁶ Art. 34 a ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, (Dz.U. nr 111, poz.724) dalej zwanej jako „u.o.z”.

nadzór nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt został powierzony Inspekcji Weterynaryjnej¹⁷, nakładając jednocześnie na tę instytucję obowiązek współpracy w tym obszarze, m.in. z organizacjami społecznymi. Jednakże analiza dalszych dokumentów prawnych wskazuje, iż pomimo obowiązku współpracy brak jest dalszych uregulowań, które określałyby zakres tego współdziałania. Szczegółowe przepisy *ustawy o ochronie zwierząt* również nie odnoszą się do tego zakresu współpracy w sposób na tyle szeroki, aby wskazywać jego ramy¹⁸. Z tego też względu w literaturze przedmiotu pojawił się pogląd, iż Inspekcja Weterynaryjna może, ale nie musi dopuścić organizację społeczną (jej przedstawiciela) do uczestnictwa w kontroli przeprowadzanej przez organ tejże inspekcji¹⁹. Wobec istniejącego praktycznie fragmentarycznego zakresu regulacji w obszarze owej współpracy, zasadnym wydaje się postulowanie zmian prawnych, które z jednej strony dookreśliłyby ten obszar, z drugiej zaś stanowiłyby uzupełnienie obywatelskiej kontroli w zakresie przestrzegania przepisów prawnych w zakresie ochrony humanitarnej zwierząt.

Analizując dalsze kompetencje organizacji społecznych nad przestrzeganiem prawa ochrony zwierząt, ochrony humanitarnej zwierząt, należy wskazać na istotność uprawnień przypisanych organizacji społecznej, których statutowym celem jest ochrona zwierząt, zwłaszcza w obszarze przeciwdziałania znęcaniu się nad zwierzętami. Otóż, ustawodawca, m.in. stawia upoważnionego przedstawiciela takiej organizacji społecznej na równi z Policją, strażą gminną i lekarzem weterynarii, ponieważ przekazana od tych podmiotów informacja o znęcaniu się nad zwierzętami stanowi, iż z urzędu podejmowana jest decyzja o możliwości czasowego odebrania zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi²⁰. Kwalifikowana postać, jeżeli chodzi o proces decyzyjny w stosunku do właściciela lub opiekuna

¹⁷ Art. 34 a ust. 1 u.o.z.

¹⁸ W treści u.o.z. odnajdujemy pewien wyjątek zawarty w treści art. 38. 2., gdzie organizacja społeczna, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, po otrzymaniu zawiadomienia jest obowiązana powiadomić niezwłocznie powiatowego lekarza weterynarii o wejściu w posiadanie zwierzęcia. Po otrzymaniu powiadomienia, powiatowy lekarz weterynarii niezwłocznie przeprowadza badanie zwierzęcia.

¹⁹ W. Radecki, *Interpretacje prawnicze. Współdziałanie organizacji społecznych z Inspekcją Weterynaryjną*, OŚPiP 2005, nr 1 s. 51-55.

²⁰ Art. 7 ust. 1 i 1a oraz art. 6 ust. 2 u.o.z.

zwierzęcia, dotyczy przypadków niecierpiących zwłoki. Są to sytuacje, w których dalsze pozostawanie zwierzęcia u dotychczasowego właściciela lub opiekuna, zagraża jego życiu lub zdrowiu. Wtedy to upoważnionemu przedstawicielowi organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, przysługują wręcz uprawnienia policyjne, sprowadzające się do odebrania takiemu właścicielowi lub opiekunowi zwierzęcia. Jednakże w takiej sytuacji, musi on niezwłocznie o tym fakcie zawiadomić wójta (burmistrza, prezydenta miasta), celem podjęcia decyzji w przedmiocie odebrania zwierzęcia²¹. Jednocześnie fakt zawiadomienia „należy uznać za wniosek o wszczęcie postępowania, które ma się zakończyć decyzją w sprawie odebrania zwierzęcia”²². Istotnym w tym względzie jest także zakres interpretacji tej regulacji, gdyż należy ją również „odczytywać jako ustawowe upoważnienie do zastosowania środka przymusu”²³ podczas realizacji czynności związanych z odebraniem zwierzęcia.

Kolejne kompetencje organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mają charakter opiniodawczy i dotyczą wyrażania opinii na temat uchwały rady gminy w zakresie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt²⁴. W tym miejscu zasadnym jest wskazanie drugiego, istniejącego w treści *ustawy o ochronie zwierząt*, podobnego uprawnienia w tym zakresie. Dotyczy ono wyrażenia opinii na temat uchwały sejmiku województwa dopuszczającej podjęcie działań mających na celu ograniczenie populacji zwierząt, określającej miejsce, warunki, czas oraz sposób ograniczenia tej populacji²⁵. Związane jest to z sytuacją, gdy zwierzęta stanowią nadzwyczajne zagrożenie dla życia, zdrowia lub gospodarki człowieka, w tym gospodarki łowieckiej²⁶. Jednocześnie organy stanowiące gminy lub województwa mają 21 dni od dnia otrzymania projektu programu, na wydanie opinii w tym zakresie. Jednakże, niewydanie opinii w tym terminie uznaje się za akceptację, a tym samym uważa się

²¹ Zob. Art. 7 ust. 3 u.o.z.

²² W. Radecki, *Ustawa o ochronie zwierząt – komentarz*, Warszawa 2012, s. 39.

²³ W. Radecki, *Ustawa ...*, s. 80.

²⁴ Art. 11a ust 7 pkt 2 u.o.z.

²⁵ W. Radecki, *Ustawa ...*, s. 168.

²⁶ Art. 33a ust. 2 u.o.z.

projekt za przyjęty. Organy po zapoznaniu się z treścią uchwały mogą ją uwzględnić w części, całości lub w ogóle nie wziąć ich pod uwagę, tym samym przesłać uchwałę w wersji przez siebie przygotowanej²⁷, tak więc, opinie te nie mają charakteru wiążącego.

Następna, szczególną kompetencją, bo rozstrzygającą bezpośrednio o życiu zwierzęcia, jest uprawnienie do stwierdzenia przez inspektora organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, potrzeby uśmiercenia zwierzęcia²⁸. Ustawodawca dopuszcza taką sytuację w celu konieczności zakończenia cierpienia zwierzęcia. Zasadnym w tym miejscu jest przywołanie ustawowej definicji „konieczności bezzwłocznego uśmiercenia”, przez którą rozumie się „obiektywny stan rzeczy stwierdzony, w miarę możliwości, przez lekarza weterynarii, polegający na tym, że zwierzę może dalej żyć jedynie cierpiąc i znosząc ból, a moralnym obowiązkiem człowieka staje się skrócenie cierpienia zwierzęcia”²⁹. Tym samym musi zaistnieć konieczność i bezzwłoczność – obiektywny stan rzeczy – dopuszczający stwierdzenie potrzeby uśmiercenia zwierzęcia.

Organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt posiadają również uprawnienia z obszaru udziału w wykonywaniu środków karnych. Wynika to z faktu, iż sąd skazując za przestępstwo orzeka obligatoryjnie przepadek zwierzęcia³⁰, zaś w razie ukarania za wykroczenie może orzec przepadek zwierzęcia³¹. Jednakże sąd, stosując taki środek karny³² zobowiązany jest do przekazania zawiadomienia o wydanym prawomocnym orzeczeniu o przypadku zwierzęcia organizacji społecznej biorącej udział w postępowaniu, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, lub innej organizacji o takim samym statutowym celu działania³³. Natomiast organizacja społeczna po otrzymaniu zawiadomienia jest obowiązana powiadomić niezwłocznie powiatowego lekarza weterynarii o wejściu w posiadanie zwierzęcia, który niezwłocznie

²⁷ W. Radecki, *Ustawa ...*, s. 106.

²⁸ Art.33 ust. 3 u.o.z.

²⁹ Art. 4 pkt 3 u.o.z

³⁰ Art. 35 ust. 3 u.o.z.

³¹ Art. 37 ust. 3 i 37a ust. 2 u.o.z.

³² W. Radecki, *Ustawa ...*, s. 220.

³³ Art. 38 ust. 1 u.o.z.

przeprowadza badanie tego zwierzęcia³⁴. Po zakończeniu procedury organizacja społeczna przekazuje zwierzę nieodpłatnie podmiotowi właściwemu ze względu na kategorię, do której należy zwierzę – domowe, gospodarskie, laboratoryjne lub zwierzę wykorzystywane do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych lub utrzymywane w ogrodach zoologicznych³⁵.

Należy również wskazać na inne uprawnienie organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, dotyczące możliwości zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom, poprzez prowadzenie w porozumieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego, schronisk dla zwierząt³⁶. Z tego też powodu może nastąpić sytuacja, kiedy po zawiadomieniu przez sąd o przypadku zwierzęcia pozostanie ono pod opieką tej organizacji społecznej, którą sąd zawiadomił, ponieważ prowadzi ona schronisko dla zwierząt. Jednocześnie, wspomniane organizacje społeczne posiadają szereg uprawnień procesowych realizowanych w ramach postępowania administracyjnego, karnego, w sprawach o wykroczenia, a także w ramach postępowania w sprawach nieletnich.

W obszarze ogólnego postępowania administracyjnego inicjatywa procesowa sprowadza się do żądania:

- tylko wszczęcia postępowania;
- wszczęcia postępowania oraz dopuszczenia do udziału w nim;
- dopuszczenia do postępowania będącego już w toku;
- oraz, za zgodą organu administracji publicznej, przedstawienia temu organowi swojego poglądu w sprawie, wyrażonego w uchwale lub oświadczeniu jej organu statutowego³⁷.

Przywołany zakres udziału tychże organizacji społecznych ma charakter czysto procesowy. Natomiast należy również podkreślić, iż przepisy prawa mogą dawać odrębną podstawę materialno-prawną do udziału w postępowaniu w określonej sprawie organizacji

³⁴ Art. 38 ust. 2 i 3 u.o.z.

³⁵ Art. 38 ust 4 u.o.z. - nowe brzmienie ust. 4 w art. 38 weszło w życie z dn. 27.05.2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 266).

³⁶ Art. 11 ust. 4 u.o.z.

³⁷ Zob. B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 257.

społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt³⁸.

Kolejne kompetencje procesowe, wynikają z art. 39 *ustawy o ochronie zwierząt*. Związane są one z realizacją praw pokrzywdzonego przez organizację społeczną, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, w sprawach o przestępstwa³⁹, wykroczenia⁴⁰, a także w ramach postępowań w sprawach nieletnich o czyn karalny. Pomijając (z uwagi na zakres artykułu) szczegółową analizę trybu tego uprawnienia należy wskazać, iż regulacja wynikająca z treści art. 39 *ustawy o ochronie zwierząt*, odnosi się do najcięższych gatunkowo przestępstw popełnionych wobec zwierząt, tj. zabicia, uśmiercenia albo dokonania jego uboju z naruszeniem przepisów szczegółowych (nieuzasadnionych), znęcania się nad zwierzęciem lub też działania w powyższych sytuacjach ze szczególnym okrucieństwem. Z tego względu, ustawodawca przyjmując rozwiązania umożliwiające wejście w uprawnienia pokrzywdzonego przez organizację społeczną, regulacja ta „sprzyja realnemu ukaraniu także wtedy, kiedy pokrzywdzonego w znaczeniu procesowym nie ma lub wprawdzie jest, ale w postępowaniu karnym bądź w postępowaniu w sprawach o wykroczenia nie działa”⁴¹. Zarówno przestępstwa, jak i wykroczenia, których dotyczy przywołany artykuł są ściganymi z urzędu i nie jest wymagane złożenie stosownego wniosku. Nie ma również konieczności istnienia w procesie podmiotu realizującego uprawnienia pokrzywdzonego.

W dalszej części artykułu zostanie przedstawiony zakres uprawnień wybranych organów administracji publicznej, realizujących zadania z zakresu nadzoru i kontroli administracyjnej nad przestrzeganiem przepisów dotyczących ochrony zwierząt.

Inspekcja Weterynaryjna

Inspekcja Weterynaryjna jest podmiotem w kompetencjach którego mieszczą się zadania związane z kontrolą przestrzegania przepisów z zakresu humanitarnej ochrony zwierząt. Działa ona w oparciu

³⁸ Ł. Smaga, *Ochrona ...*, s.275.

³⁹ Art. 35 ust. 1, 1a lub 2 u.o.z. (dotyczy także w ramach postępowań w sprawach nieletnich o czyn karalny).

⁴⁰ Art. 37 u.o.z.

⁴¹ W. Radecki, *Ustawa ...*, s. 246.

o ustawę dnia z 29 stycznia 2004 roku o *Inspekcji Weterynaryjnej* (Dz.U. Nr 112, poz.744 ze zm.) oraz inne ustawy z zakresu prawodawstwa weterynaryjnego, m.in. ustawy z 29 czerwca 2007 r. o *organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich* (Dz.U. Nr 133, poz. 921 ze zm), ustawy z 11 marca 2004 r. o *ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt* (Dz. U. Nr 69, poz. 625 ze zm.), ustawy z 16 grudnia 2005 r. o *produktach pochodzenia zwierzęcego* (Dz. U. Nr. 17, poz.127 ze zm.) oraz ustawy stanowiące podstawy prawne humanitarnej ochrony zwierząt, tj. ustawy z dnia 19 kwietnia 2013 r. o *ochronie zwierząt* (Dz. U. poz. 856) oraz ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o *ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 266).

Inspekcja Weterynaryjna powołana została w celu realizacji zadań z zakresu ochrony zdrowia zwierząt oraz bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego, w celu zapewnienia ochrony zdrowia publicznego⁴².

Zakres jej ustawowych zadań obejmuje, m. in. zagadnienia takie, jak zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, w tym chorób odzwierzęcych i badania kontrolne zakażeń zwierząt. W kompetencjach tej służby pozostaje przeprowadzanie, m.in. weterynaryjnej kontroli granicznej, kontroli weterynaryjnej w handlu i wywozie zwierząt oraz produktów w rozumieniu przepisów o kontroli weterynaryjnej w handlu, kontroli działalności hodowcy, dostawcy i użytkownika, prowadzonej na podstawie ustawy z 15 stycznia 2015 r. o *ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych*. Istotnym uprawnieniem Inspekcji Weterynaryjnej, z punktu widzenia kontroli ochrony humanitarnej zwierząt, jest sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt⁴³.

Inspekcja Weterynaryjna realizuje zadania poprzez swoje organy, które współpracują z właściwymi organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego oraz samorządu lekarsko-weterynaryjnego.

⁴² Ustawa z 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej – art. 3 (Dz. U. z 2010 r. Nr 112, poz. 744), dalej zwanej jako u.i.w.

⁴³ Art. 3 u.i.w.

Organami Inspekcji weterynaryjnej są:

- Główny Lekarz Weterynarii;
- wojewódzki lekarz weterynarii, jako kierownik wojewódzkiej inspekcji weterynaryjnej wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie;
- powiatowy lekarz weterynarii, jako kierownik powiatowej inspekcji weterynaryjnej wchodzącej w skład niezespolonej administracji rządowej;
- graniczny lekarz weterynarii.

Zadania organów Inspekcji Weterynaryjnej wykonują lekarze weterynarii i inne osoby w niej zatrudnione, lekarze weterynarii wyznaczeni do wykonywania określonych czynności oraz osoby niebędące lekarzami weterynarii, wyznaczone do wykonywania określonych czynności o charakterze pomocniczym. Lekarze weterynarii wykonują swoje zadania przy pomocy inspektoratów weterynarii, których są kierownikami⁴⁴.

Główny Lekarz Weterynarii, jako centralny organ administracji rządowej, kieruje działalnością Inspekcji Weterynaryjnej przy pomocy Głównego Inspektoratu Weterynarii. Główny Inspektorat Weterynarii został utworzony na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. *Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną* (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.). Na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 1998 r. *w sprawie utworzenia Głównego Inspektoratu Weterynarii oraz zmiany statutu Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej* (Dz.U. Nr 162, poz. 1153), ze struktury organizacyjnej ówczesnego Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, w ramach dekoncentracji resortowej, wyłączono Departament Weterynarii i utworzono Główny Inspektorat Weterynarii.

Organizację Głównego Inspektoratu Weterynarii określa zarządzenie Nr 34 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 grudnia 2008 r. *w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Weterynarii* (Dz. Urz. Nr 31, poz. 38). W zakresie swych kompetencji Główny Lekarz Weterynarii, m.in.:⁴⁵

⁴⁴ Zob. Ł. Smaga, *Ochrona ...*, s. 248.

⁴⁵ Art.13 u.i.w.

1. ustala ogólne kierunki działania Inspekcji i wydaje instrukcje określające sposób jej postępowania, w tym instrukcje dotyczące stosowania przez organy Inspekcji Weterynaryjnej przepisów Unii Europejskiej;
2. koordynuje i kontroluje wykonywanie zadań przez wojewódzkich, powiatowych i granicznych lekarzy weterynarii;
3. może wydawać wojewódzkim, powiatowym i granicznym lekarzom weterynarii polecenia dotyczące podjęcia określonych czynności oraz żądać od nich informacji z zakresu ich działania;
4. współpracuje z Międzynarodowym Urzędem do Spraw Epizootii oraz innymi organizacjami międzynarodowymi;
5. opracowuje krajowe programy dotyczące realizacji zadań z zakresu zwalczania chorób zakaźnych zwierząt i chorób odzwierzęcych podlegających obowiązkowi zwalczania, badań kontrolnych zakażeń zwierząt, monitorowania chorób odzwierzęcych i odzwierzęcych czynników chorobotwórczych podlegających obowiązkowi monitorowania oraz związanej z nimi oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe u zwierząt, w produktach pochodzenia zwierzęcego i środkach żywienia zwierząt, monitorowania substancji niedozwolonych, pozostałości chemicznych, biologicznych, produktów leczniczych i skażeń promieniotwórczych u zwierząt, w ich wydzielinach i wydalinach, w tkankach lub narządach zwierząt w produktach pochodzenia zwierzęcego, w wodzie przeznaczonej do pojenia zwierząt oraz środkach żywienia zwierząt;
6. organizuje szkolenia dla urzędowych lekarzy weterynarii;
7. współpracuje z organami centralnymi państw członkowskich Unii Europejskiej odpowiedzialnymi za przestrzeganie stosowania prawodawstwa weterynaryjnego oraz Komisją Europejską w zakresie realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej;

Wojewódzki Lekarz Weterynarii realizuje zadania za pomocą Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynaryjnego. W zakresie zapewnienia bezpieczeństwa sanitarno-epizootycznego na obszarze swojej właściwości podlega Głównemu Lekarzowi Weterynarii. W ramach posiadanych kompetencji:⁴⁶

⁴⁶ Art.14 u.i.w.

1. ustala kierunki działania, wydaje instrukcje określające sposób postępowania powiatowych lekarzy weterynarii na obszarze województwa oraz kontroluje sposób wykonywania przez nich zadań Inspekcji Weterynaryjnej;
- może wydawać powiatowym lekarzom weterynarii polecenia dotyczące podjęcia określonych czynności oraz żądać od nich informacji z zakresu ich działania;
- dokonuje analiz i ocen sytuacji epizootycznej, bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego, środków żywienia zwierząt i wymagań weterynaryjnych przy ich produkcji na obszarze województwa;
- organizuje szkolenia dla urzędowych lekarzy weterynarii.

Powiatowy lekarz weterynarii realizuje zadania Inspekcji Weterynaryjnej w terytorialnym zakresie działania za pomocą Powiatowego Inspektoratu Weterynaryjnego.

W rozumieniu przepisów postępowania administracyjnego, organem wyższego stopnia w stosunku do powiatowego lekarza weterynarii, jest wojewódzki lekarz weterynarii. Natomiast w stosunku do lekarza wojewódzkiego oraz granicznego, organem wyższego stopnia jest Główny Lekarz Weterynarii⁴⁷.

W ramach sprawowanego nadzoru pracownicy Inspekcji Weterynaryjnej oraz wyznaczone osoby mają prawo w każdym czasie do:⁴⁸

- przeprowadzania kontroli gospodarstw, centrów (organizacji), zakładów, ośrodków w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. *o ochronie zwierząt* wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych, instalacji, urządzeń lub środków transportu;
- kontrolowania przestrzegania wymagań określonych w prawodawstwie weterynaryjnym, w tym metod stosowanych do znakowania i identyfikacji zwierząt;
- pobierania nieodpłatnie próbek do badań od zwierząt utrzymywanych w celu umieszczenia na rynku lub transportowanych oraz produktów przeznaczonych do przechowywania, umieszczania na rynku lub transportowanych;

⁴⁷ Art. 15 u.i.w.

⁴⁸ Art. 19 u.i.w.

- żądania pisemnych lub ustnych informacji w zakresie objętym przedmiotem kontroli.

Przy wykonywaniu powyższych czynności, podmioty kontrolowane zobowiązane są do zapewnienia pracownikom Inspekcji Weterynaryjnej lub wyznaczonym w tym zakresie osobom pomocy niezbędnej do wykonywania ich obowiązków. W uzasadnionych przypadkach powiatowy albo wojewódzki lekarz weterynarii ma prawo wystąpić do właściwego miejscowo komendanta Policji z wnioskiem o pomoc, o ile jest to konieczne do przeprowadzania kontroli przez Inspekcję Weterynaryjną.

Niezależnie od szerokiego, wydawałoby się wachlarza kompetencji i uprawnień Inspekcji Weterynaryjnej, w literaturze przedmiotu spotyka się poglądy, iż sposób uregulowania jej kompetencji w zakresie ochrony zwierząt przed cierpieniem budzi zastrzeżenia. Ł. Smaga w książce pt. *Ochrona humanitarna zwierząt* zauważa, że ustawa o ochronie zwierząt zawiera jedynie ogólne regulacje w tym obszarze. Wprawdzie Inspekcja Weterynaryjna sprawuje nadzór nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt, a w zakresie jego wykonywania pracownicy Inspekcji Weterynaryjnej oraz osoby wyznaczone przez jej organy, posiadają przywołane powyżej uprawnienia, jednakże pozbawione są one kompetencji władczych, które charakteryzowałyby funkcję nadzorczą tej służby. Nadmienić bowiem należy, że uzyskane w wyniku kontroli informacje, dokumenty oraz inne dane nie mogą być przekazane oraz ujawniane innym organom, chyba że stanowią dowód czynu zabronionego przez ustawę⁴⁹.

Przytoczone uprawnienia mają zatem charakter *stricte* kontrolny, co w ocenie Ł. Smagi nie może być utożsamiane z nadzorem w ujęciu klasycznym. Dla zobrazowania swojej tezy dokonuje on analizy porównawczej w zakresie nadzoru weterynaryjnego i budowlanego. W pierwszym przypadku, nadzór realizowany jest niemal wyłącznie przy pomocy kompetencji kontrolnych, a funkcja policyjna sprowadza się do podejmowania przywołanych powyżej czynności kontrolnych. Nadzór budowlany natomiast został wyposażony przez prawodawcę w daleko dalej idące kompetencje. Działający w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1974 roku *Prawo budowlane* inspektor

⁴⁹ Zob. Ł. Smaga, *Ochrona ...*, s. 284.

nadzoru budowlanego posiada umocowanie do rozstrzygnięcia o dopuszczeniu do użytku obiektu budowlanego oraz decydowania o legalizacji samowoli budowlanej, a także rozbiórcze obiektów budowlanych. Inspekcja Weterynaryjna może natomiast jedynie przeprowadzać kontrole⁵⁰.

Wobec powyższego, w ocenie Ł. Smagi prawidłowo wykonywany i skuteczny nadzór może być realizowany wyłącznie przez organ umocowany do nakładania sankcji, wydawania decyzji oraz kontrolowania w trybie administracyjnym wydanych zaleceń.

Wójt (burmistrz, prezydent miasta)

Kompetencje w zakresie bezpośredniej ochrony humanitarnej zwierząt posiada również organ wykonawczy gminy, jakim jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Wynikają one z dyspozycji zawartych w treści ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku *o ochronie zwierząt*, (Dz. U. z 2013 r., poz.856). Uregulowania zawarte w art. 7 *ustawy o ochronie zwierząt* przewidują swoistego rodzaju sankcję administracyjną nakładaną przez wójta w postaci odebrania zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi i przekazania go odpowiedniemu podmiotowi. Stosownie do rozwiązań prawnych przyjętych w dyspozycji art. 7 powyższej ustawy właściwość miejscową organu wyznacza miejsce pobytu zwierzęcia. Oznacza to, że jest ona całkowicie niezależna od miejsca zamieszkania właściciela. Rozwiązanie takie ma istotne znaczenie z uwagi na doraźny charakter tych działań, które ukierunkowane są na zapewnienie natychmiastowej pomocy zwierzęciu w sytuacji, gdy jego życie lub zdrowie zagrożone jest przez osobę posiadającą prawny lub faktyczny tytuł do zwierzęcia⁵¹. Przedmiotowa sankcja ma zastosowanie w przypadku stwierdzenia, że właściciel lub opiekun znęca się nad zwierzęciem. Przez znęcanie się nad zwierzętami rozumie się zadawanie, albo świadome dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień. Szczegółowy oraz bardzo szeroki katalog przesłanek, które świadczą o znęcaniu się nad zwierzętami, zawarty został w art. 6 ust. 2 *ustawy o ochronie zwierząt*.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Ł. Smaga, *Ochrona ...*, s. 289.

Ustawa ta precyzyjnie określa podmioty, którym odebrane zwierzęta można przekazać. Należą do nich:⁵²

- schroniska dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę domowe lub laboratoryjne;
- gospodarstwa rolne wskazane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), jeżeli jest to zwierzę gospodarskie;
- ogrody zoologiczne lub schroniska dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę wykorzystywane do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych lub utrzymywane w ogrodach zoologicznych.

Zauważyć należy, że przekazanie zwierzęcia wskazanym podmiotom następuje za zgodą tych podmiotów. W przypadku braku przedmiotowej zgody, bądź też wystąpienia innych okoliczności uniemożliwiających przekazanie zwierzęcia, może ono zostać przekazane nieodpłatnie innej osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, a także osobie fizycznej, która zapewni mu odpowiednią opiekę.

Formą prawną odebrania właścicielowi lub opiekunowi zwierzęcia jest decyzja administracyjna, która wydawana jest z urzędu w przypadku uzyskania informacji od Policji, straży gminnej, lekarza weterynarii lub uprawnionego przedstawiciela organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Decyzji takiej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności⁵³.

Podkreślenia w tym obszarze wymaga, że w sytuacjach niecierpiących zwłoki ustawodawca przewidział szczególny tryb postępowania, który umożliwia natychmiastowe zapewnienie pomocy zwierzęciu jeszcze przed wydaniem decyzji przez wójta. Zgodnie z art. 7 ust. 3 *ustawy o ochronie zwierząt*, w przypadkach gdy dalsze pozostawanie zwierzęcia u dotychczasowego właściciela lub opiekuna zagraża jego życiu lub zdrowiu, policjant, strażnik gminny lub upoważniony przedstawiciel organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, odbiera mu zwierzę, zawiadamiając o tym niezwłocznie wójta (burmistrza, prezydenta miasta), celem podjęcia decyzji w przedmiocie odebrania zwierzęcia.

⁵² Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r., o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r., poz. 856).

⁵³ Zob. Ł. Smaga, *Ochrona ...*, s. 290.

Najwyższa Izba Kontroli

Na gruncie ochrony humanitarnej zwierząt istotną rolę pełni naczelny organ kontroli państwowej, jakim jest Najwyższa Izba Kontroli. Instytucja ta funkcjonuje w oparciu o przepisy ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r., o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. Nr 13, poz. 59 ze zm.). Jest to organ kolegialny, w skład którego wchodzi Prezes Najwyższej Izby Kontroli jako przewodniczący, wiceprezesi i Dyrektor Generalny Najwyższej Izby Kontroli oraz 14 członków Kolegium⁵⁴. Jednostkami organizacyjnymi Najwyższej Izby Kontroli są departamenty, delegatury i biura. Departamenty i delegatury są kontrolnymi jednostkami organizacyjnymi Najwyższej Izby Kontroli. Kontrolne jednostki organizacyjne wykonują zadania w zakresie postępowania kontrolnego lub wspomagają czynności kontrolne⁵⁵.

Pracownikami nadzorującymi czynności kontrolne są osoby zatrudnione na stanowiskach dyrektorów jednostek organizacyjnych, wicedyrektorów jednostek organizacyjnych, doradców prezesa NIK oraz doradców prawnych, ekonomicznych, technicznych. Natomiast pracownikami wykonującymi czynności kontrolne są osoby zatrudnione na stanowiskach: głównych specjalistów kontroli państwowej, specjalistów kontroli państwowej, starszych inspektorów kontroli państwowej, inspektorów kontroli państwowej oraz młodszych inspektorów kontroli państwowej⁵⁶.

Upoważnieni pracownicy NIK posiadają szereg uprawnień, nadanych im bezpośrednio przez ustawę. Zgodnie z art. 29 ust. 2 *ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli* uprawnieni są oni do:

- swobodnego wstępu do obiektów i pomieszczeń jednostek kontrolowanych;
- wglądu do wszelkich dokumentów związanych z działalnością jednostek kontrolowanych, pobierania oraz zabezpieczania dokumentów i innych materiałów dowodowych, z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej;
- przeprowadzania oględzin obiektów, składników majątkowych i przebiegu określonych czynności;

⁵⁴ Zob. Ibidem, s. 308.

⁵⁵ Art.25.Ustawy z 24 grudnia 1974 r., o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82), zwanej dalej n.i.k.

⁵⁶ Art. 66a n.i.k.

- wzywania i przesłuchiwania świadków;
- żądania udzielenia wyjaśnień przez osoby, które wykonują lub wykonywały pracę na podstawie stosunku pracy lub innej umowy w jednostkach kontrolowanych;
- zasięgania w związku z przygotowywaną lub przeprowadzaną kontrolą informacji oraz żądania dokumentów od jednostek niekontrolowanych, a także żądania wyjaśnień od pracowników tych jednostek;
- korzystania z pomocy biegłych i specjalistów;
- zwoływania narad w związku z przeprowadzaną kontrolą;
- przetwarzania danych osobowych, z wyjątkiem danych ujawniających poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, jak również danych o kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym.

Przeprowadzane przez NIK kontrole mają na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności jednostek poddanych kontroli, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny działalności według kryteriów określonych w ustawie⁵⁷. Dla realizacji tego celu kierownicy jednostek podlegających kontroli obowiązani są przedkładać na żądanie NIK wszelkie dokumenty i materiały niezbędne do przygotowania i przeprowadzenia kontroli, z zachowaniem przepisów o tajemnicy chronionej ustawowo⁵⁸.

Wyniki przeprowadzonej kontroli przedstawiane są w protokole, który zawiera zwięzły opis ustalonego stanu faktycznego i ocenę kontrolowanej działalności, w tym ustalone, na podstawie materiałów dowodowych znajdujących się w aktach kontroli, nieprawidłowości i ich przyczyny, zakres i skutki oraz osoby za nie odpowiedzialne. NIK przekazuje kierownikowi jednostki kontrolowanej, a w razie potrzeby również kierownikowi jednostki nadrzędnej oraz właściwym organom państwowym oraz samorządowym, wystąpienie pokontrolne, zawierające ocenę kontrolowanej działalności, a w razie stwierdzenia nieprawidłowości także uwagi i wnioski w sprawie ich usunięcia⁵⁹.

⁵⁷ Art. 28 n.i.k

⁵⁸ Art. 29 n.i.k.

⁵⁹ Art. 53 n.i.k.

Kierownik jednostki kontrolowanej obowiązany jest, w terminie nie krótszym niż 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, a w przypadku wniesienia zastrzeżeń, od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego, poinformować Najwyższą Izbę Kontroli o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań⁶⁰. W przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, NIK zawiadamia organ powołany do ścigania przestępstw lub wykroczeń oraz informuje o tym kierownika jednostki nadrzędnej i właściwy organ państwowy lub samorządowy.

Zarówno posiadane przez kontrolerów kompetencje, jak i procedura związana z przeprowadzaniem kontroli, stanowią wystarczające narzędzia do skutecznej kontroli podmiotów dokonujących uboju zwierząt, przewożących zwierzęta, prowadzących targowiska, przeprowadzających doświadczenia, czy też utrzymujących zwierzęta w schroniskach lub ogrodach zoologicznych, a także działań Inspekcji Weterynaryjnej powołanej, m.in. do sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów, dotyczących ochrony zwierząt⁶¹.

Zakres realizowanych przedsięwzięć kontrolnych w obszarze dotyczącym ochrony zwierząt, doskonale obrazuje publikacja Najwyższej Izby Kontroli z maja 2015 roku pt. *Ochrona zwierząt w świetle kontroli NIK. Ważniejsze nieprawidłowości i dobre praktyki*. Na łamach niniejszej publikacji NIK dzieli się wiedzą i spostrzeżeniami, opartymi na informacjach zebranych podczas kontroli przeprowadzonych na przestrzeni kilkunastu lat. W latach 1997–2014 NIK przeprowadziła 16 kontroli dotyczących przestrzegania praw zwierząt, podczas których łącznie skontrolowano 486 podmiotów. Przedmiotem ww. kontroli były, m.in. następujące obszary zagadnieniowe:⁶²

- *Nadzór nad warunkami transportu zwierząt gospodarskich (P/97/121)*, kontroli poddano 58 podmiotów;

⁶⁰ Art. 62 n.i.k.

⁶¹ Zob. Ł. Smaga, *Ochrona ...*, s. 309

⁶² Najwyższa Izba Kontroli, *Ochrona zwierząt w świetle kontroli NIK. Ważniejsze nieprawidłowości i dobre praktyki*. Warszawa 2015, s. 65.

- *Ochrona zwierząt* (P/99/040/DOŚ), kontroli poddano 133 podmioty;
- *Organizacja zadań w zakresie hodowli zwierząt gospodarskich* (P/01/102/KSR), kontroli poddano 35 podmiotów;
- *Realizacja przepisów w zakresie ochrony zwierząt ze szczególnym uwzględnieniem transportu zwierząt* (P/02/173/KSR), kontroli poddano 89 podmiotów;
- *Przestrzeganie praw zwierząt* (P/10/124/LBI), kontroli poddano 54 podmioty;
- *Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt* (P/12/193/LBI), kontroli poddano 37 podmiotów;
- *Nadzór nad funkcjonowaniem ferm zwierząt* (P/14/050).

Skala wykonywanych przez NIK kontroli w obszarach szeroko pojętej ochrony zwierząt, jak również czas w jakim przedsięwzięcia te były realizowane, pozwala na wyprowadzenie wniosku, iż problematyka ta znajduje się w ciągłym zainteresowaniu wspomnianej instytucji. Istotnym czynnikiem w tym obszarze jest fakt, że kontrole te nie ograniczają się jedynie do znaczenia słowa „kontrola” sensu *stricte*, czyli do wykrycia nieprawidłowości, sformułowania wniosków i zaleceń, lecz częstokroć są determinantem pozytywnych zmian, zarówno w prawie, jak i w działaniu osób odpowiedzialnych za przestrzeganie praw zwierząt.

Jak wskazano na wstępie opracowania, nieodłącznym i wręcz koniecznym elementem funkcjonowania władzy publicznej w demokratycznym państwie prawa jest kontrola. Ma ona bezpośredni wpływ na kształtowanie prawidłowego działania nie tylko szeroko rozumianego aparatu państwowego i jego podmiotów, ale wszelkich dziedzin życia publicznego, życia człowieka, tam, gdzie mówimy o społeczeństwie i państwie.

Zarówno funkcja kontroli, jak i nadzoru posiada doniosłe znaczenie w obszarze szeroko pojętej ochrony zwierząt, w tym także ochrony humanitarnej. Jak wykazano, w Polsce funkcjonuje szereg instytucji na różnych poziomach umocowania w kompetencjach których znajdują się zagadnienia dotyczące kontroli i nadzoru nad ochroną zwierząt, począwszy od kontroli społecznej, a skończywszy na organach administracji publicznej.

Szczególna funkcja kontrolna powierzona została tzw. kontroli społecznej, która sprowadza się do tego, iż kontrolerem w rozumieniu kontroli wykonywanej przez podmioty władzy publicznej, może być każdy obywatel, grupa czy też organizacja społeczna. Poprzez kategorię kontroli społecznej rozumie się całokształt zarówno określonych prawem, jak i faktycznych możliwości, jakimi dysponuje jednostka, grupa lub zrzeszenie osób, mających na celu sygnalizowanie nieprawidłowości, błędów i uchybień na wszystkich płaszczyznach danej społeczności, z zamiarem ich skutecznego eliminowania.

Inicjatywę w zakresie kontroli społecznej nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt posiadają w głównej mierze organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ich ochrona. Podkreślenia wymaga, że posiadają one bardzo szeroki zakres kompetencji, który porównywalny jest z kompetencjami organów administracji publicznej, a w niektórych przypadkach nawet je przewyższają.

Istotną rolę na gruncie ochrony humanitarnej zwierząt odgrywa Inspekcja Weterynaryjna. Podkreślić bowiem należy, że poza szerokim wachlarzem nałożonych na tę instytucję zadań, posiada ona uprawnienia bezpośrednio wynikające z ustawy, które zobowiązują ją do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie zwierząt.

Równie istotne, z punktu widzenia bezpośredniej ochrony humanitarnej zwierząt kompetencje posiada organ wykonawczy gminy, jakim jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Mowa tu o sankcji administracyjnej w postaci odebrania zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi i przekazania go odpowiedniemu podmiotowi. Z uwagi na doraźny charakter tych działań, rozwiązanie to pozwala na zapewnienie natychmiastowej pomocy zwierzęciu w sytuacji, gdy jego życie lub zdrowie jest zagrożone przez osobę posiadającą prawny lub faktyczny do niego tytuł.

Organem o najszerszych kompetencjach i spektrum działania w obszarze szeroko pojętej kontroli jest Najwyższa Izba Kontroli. Jest to naczelny i niezależny organ kontroli państwowej. Instytucja ta realizuje ustawowo nałożone zadania, również w zakresie dotyczącym ochrony zwierząt. Posiada ona uprawnienia zarówno do bezpośredniej kontroli podmiotów zajmujących się zwierzętami, jak i kontroli działań instytucji, powołanych, m.in. do sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt, np. Inspekcji Weterynaryjnej.

Jak podkreślono problematyka ochrony zwierząt znajduje się w stałym zainteresowaniu tej instytucji, czego przykładem są liczne kontrole przeprowadzone na przestrzeni ostatnich lat.

Reasumując stwierdzić należy, że w polskim porządku prawnym istnieje szereg uregulowań prawnych oraz działających w oparciu o nie instytucji, które stoją na straży przestrzegania przepisów o ochronie zwierząt. Nie sposób jednak nie zauważyć, że nawet najbardziej doskonale i restrykcyjne prawo oraz liczne instytucje posiadające szerokie spektrum kompetencji w zakresie kontroli i nadzoru nad ochroną zwierząt, nie są w stanie definitywnie wyeliminować problemu niehumanitarnego traktowania zwierząt. W tym zakresie, poza udoskonalaniem systemu prawnego, niezbędnym jest podejmowanie działań zmierzających do zwiększania świadomości i wrażliwości społecznej ukierunkowanej na zgodne z prawem, a co za tym idzie humanitarne traktowanie zwierząt.

Bibliografia

- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa 2006;
- Boć J. *Prawo administracyjne*. Wrocław 2004;
- Jagielski J. *Kontrola administracji publicznej. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2006;
- Kałużny S. *Kontrola wewnętrzna. Teoria i praktyka*. Warszawa 2008;
- Lewandowska J. *Przestrzeganie praw zwierząt w Polsce. Komunikat z badań*, CBOS 2006, BS/55/2006;
- Lewandowska J. *Stosunek do zwierząt. Komunikat z badań*, CBOS 2006, BS/82/2006;
- Najwyższa Izba kontroli, *Ochrona zwierząt w świetle Kontroli NIK. Ważniejsze nieprawidłowości i dobre praktyki*. Warszawa 2015;
- Omyła-Rudzka M. *Postawy wobec zwierząt. Komunikat z badań*, CBOS 2013, BS/79/2013;
- Ochendowski E. *Prawo administracyjne*, Toruń 1999;
- Radecki W. *Ustawa o ochronie zwierząt – komentarz*. Warszawa 2012;
- Smaga Ł. *Ochrona humanitarna zwierząt*. Białystok 2010;
- Ustawa z dnia 24 grudnia 1974 r., o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82);

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* (Dz. U. z 2013 r., poz.856);

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *o Inspekcji Weterynaryjnej* (Dz.U. z 2010 r. Nr 112, poz. 744);

Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. *o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych* (Dz.U. z 2015 r. poz. 266).