

Warszawa, 30.10.2024 r.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa

*Dotyczy: projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Oznakowanych Psów i Kotów
znak sprawy: DŻW.orz.0210.4.2024*

Szanowni Państwo,

W związku z otrzymaniem do zaopiniowania projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Oznakowanych Psów i Kotów, znajdującym się w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD128, przesyłamy nasze stanowisko w tej sprawie.

1. Projekt należy ocenić zdecydowanie negatywnie i w naszej ocenie wnosić o zaprzestanie prac nad nim. Jedyne co można ocenić pozytywnie w tym projekcie to samą ideę wprowadzenia powszechnego obowiązku chipowania zwierząt. Jednak środki, jakie projektodawca przedsięwziął nie osiągną w ogóle zamierzonego celu, a mogą doprowadzić do skutków odwrotnych od projektowanych - zamiast do ograniczenia wydawania znacznych środków publicznych na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami, projekt nałoży na schroniska większe opłaty za chipowanie zwierząt, a co za tym idzie, koszty te finalnie obciążą gminy lub doprowadzą do sytuacji, w których schroniska będą musiały ciąć koszty na inne wydatki. Obecnie schroniska oraz organizacje społeczne są w większości w ogóle zwolnione od ponoszenia opłat za oznakowanie zwierząt lub ponoszą koszty na preferencyjnych stawkach - w zależności od bazy, z której korzystają i współpracy danej bazy z lekarzami weterynarii. Projekt w art. 14 przewiduje zaś nałożenie na każdego właściciela zwierzęcia (bez zwolnienia organizacji non profit ani schronisk) opłat zarówno za oznakowanie, rejestrację w bazie danych (w większości baz danych rejestracja jest w ogóle bezpłatna dla wszystkich właścicieli zwierząt), jak i nawet opłatę za zmianę danych - zmiany te zdecydowanie zatem pogarszają sytuację właścicieli zwierząt nakładając na nich opłaty, które zostaną określone w rozporządzeniu, a co może wykluczyć niskie, preferencyjne stawki spowodowane konkurencyjnością usług, bowiem z uwagi na stworzenie jednej, monopolistycznej bazy państwowej, o konkurencyjności nie będzie mowy.
2. Projekt z całą pewnością nie zrealizuje celu, jakim jest zwalczanie bezdomności zwierząt choćby z uwagi na to, że obejmie zwierzęta wyłącznie nowo narodzone. Nie znajduje żadnego uzasadnienia odstąpienie od nałożenia powszechnego obowiązku chipowania wszystkich zwierząt, żyjących już w dniu wejścia w życie ustawy. O takie zmiany od lat postulują organizacje społeczne o schroniska dla zwierząt, najbardziej borykające się z problemem bezdomności i brakiem możliwości identyfikacji znalezionych zwierząt.

Wprowadzenie takich zmian zalecała Najwyższa Izba Kontroli już w 2011 r. w raporcie „Przestrzeganie prawa ochrony zwierząt”. Projekt zatem być może zacznie ten cel realizować w bliżej nieokreślonej przyszłości, już po paru latach funkcjonowania bazy KROPIK, a należy pamiętać, że data wejścia w życie przepisów nie jest znana i jest uzależniona od zbudowania bazy oraz zorganizowania całego zaplecza logistycznego. Trudno nie odnieść wrażenia, że ten projekt odsuwa jedynie rozwiązanie palącego problemu w czasie, podczas gdy można by było wprowadzić proste mechanizmy odnoszące skutek natychmiast - wprowadzenie powszechnego obowiązku chipowania wszystkich zwierząt żyjących i nowo narodzonych oraz obowiązek zarejestrowania danych w jednej z ogólnodostępnych baz, przy ewentualnym nałożeniu na bazy określonych prawem obowiązków, tak aby jakość gromadzonych danych i bezpieczeństwo ich przetwarzania nie budziło wątpliwości i podlegało kontroli państwowej;

3. Zgodnie z art. 3 ust. 1 Projektu, obowiązkowi znakowania podlegają psy – w terminie do dnia pierwszego szczepienia przeciwko wściekliźnie albo do dnia poprzedzającego dzień wprowadzenia do obrotu, jeżeli nastąpi to wcześniej, albo do dnia następującego po przyjęciu do schroniska, oraz koty – do dnia poprzedzającego dzień wprowadzenia do obrotu albo do dnia następującego po przyjęciu do schroniska. Biorąc pod uwagę, iż zaniechanie zapewnienia oznakowania w określonym w projekcie terminie ma być penalizowane jako wykroczenie, określenie terminu jako daty, w której najpóźniej ma nastąpić oznakowanie powinno być jasne, np. odnoszące się konkretnie do wieku zwierzęcia, tak jak w przypadku szczepienia przeciwko wściekliźnie właśnie, a nie do zdarzenia, które może nie nastąpić (zdarzają się przypadki, kiedy właściciele w ogóle nie szczepią swoich zwierząt przeciwko wściekliźnie) lub kiedy data zdarzenia jest trudna do ustalenia, nie zawsze bowiem można precyzyjnie ustalić datę wprowadzenia zwierzęcia do obrotu - nie ma obowiązku zawierania pisemnej umowy kupna zwierzęcia
4. Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 Projektu, oznakowania będą mogli dokonywać wyłącznie lekarze weterynarii wpisani na listę prowadzoną przez Krajową Izbę Lekarsko-Weterynaryjną, o której mowa w art. 17 ust. 1 Projektu, albo technicy weterynarii, świadczący usługi weterynaryjne w ramach działalności zakładu leczniczego dla zwierząt. Obecnie chipowania mogą dokonywać wszyscy lekarze weterynarii. Takie ograniczenie nie ma żadnego uzasadnienia i spowoduje ograniczenie dostępności usług, można się spodziewać bowiem, że na niektórych terenach nie będzie żadnego lekarza weterynarii uprawnionego do oznakowania zwierząt w promieniu np. kilkudziesięciu kilometrów. Ponadto, ustawa wiąże obowiązek chipowania zwierzęcia z terminem pierwszego szczepienia przeciwko wściekliźnie. Szczepić przeciwko wściekliźnie mogą wszyscy lekarze weterynarii, zatem niekiedy nie będzie możliwe wykonanie obu zabiegów jednocześnie chociażby podczas akcji masowych szczepień na terenach gminy. Jednocześnie zupełnie absurdalnie - wymóg wpisu na listę dotyczy wyłącznie lekarzy weterynarii, a nie techników posiadających mniejszy zakres uprawnień.
5. Zgodnie z art. 10 ust. 2 projektu, rejestracji psa lub kota w bazie dokonuje wyłącznie lekarz weterynarii. Tym samym projekt wyklucza możliwość samodzielnej rejestracji danych, tak jak ma to miejsce obecnie. Już teraz obserwuje się zjawisko zwierząt z chipami wszczepionymi, ale niezarejestrowanymi w żadnej bazie, gdyż lekarze są zbyt

obciążeni bieżącymi obowiązkami związanymi z leczeniem zwierząt. W dzisiejszych czasach cyfryzacji tego rodzaju ograniczenie nie znajduje żadnego uzasadnienia. Wystarczy wprowadzenie prostych mechanizmów weryfikacji właścicieli zwierząt, takich jakie są konieczne dla wysyłania dokumentów urzędowych np. podpis elektroniczny dla zapewnienia rzetelności danych, a cała procedura rejestracji zwierzęcia czy zmiany danych może odbywać się bez zbędnych opóźnień, z którymi trzeba będzie się liczyć, jeśli wprowadzi się obowiązek oznakowania wszystkich nowo narodzonych zwierząt przy jednoczesnym ograniczeniu uprawnień lekarzy weterynarii do dokonywania oznakowania i rejestracji.

Praktyka pokazuje, że już w obecnym stanie prawnym, kiedy znakowanie nie jest obowiązkowe, spotyka się często zwierzęta oznakowane, ale niezarejestrowane w żadnej bazie, co należy wiązać w znakomitej większości przypadków z niedopatrzzeniami ze strony zakładów leczniczych. Prostym rozwiązaniem byłoby, tak jak ma to miejsce obecnie, umożliwienie rejestracji zwierząt przez personel nieweterynaryjny, tj. uprawnionych pracowników zakładów leczniczych, organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, schronisk dla zwierząt, urzędów gmin. Uprawnienie do rejestracji zwierząt powinno wiązać się z posiadaniem przez daną osobę, włącznie z lekarzami weterynarii zaświadczenia o odbytym szkoleniu z zakresu ochrony danych osobowych. Brak w przepisach projektu, w tym w art. 17 wzmianki o konieczności przeszkolenia osób wprowadzających dane do bazy z zakresu ochrony danych osobowych.

6. art. 11 ust. 2 - brak określenia terminów wpisania zmian na wnioski właściciela zwierzęcia, co w przypadku np. zmiany danych teleadresowych może skutkować utrudnieniem lub wręcz uniemożliwieniem ustalenia właściciela znalezionej zwierzęcia, jeśli zmiany nie zostaną wpisane w rozsądnym terminie, a zwierzę w tym czasie zagubi się lub ucieknie. Należy mieć na uwadze, że nie każdy właściciel psa lub kota będzie w stanie sam wprowadzić zmiany.
7. art. 17 - mimo wzmianki w innych przepisach tego projektu o zapewnieniu dostępu do bazy innym podmiotom niż lekarze weterynarii, brak jest określenia kryteriów przyznania dostępu dla osoby reprezentującej dany podmiot.
8. art. 18 ust. 2 - brak na liście podmiotów uprawnionych do przeszukiwania bazy organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Nie każda z takich organizacji jest podmiotem prowadzącym schronisko, a jednocześnie organizacje posiadają pod swoją opieką zwierzęta oraz pod ich opiekę trafiają zwierzęta, chociażby w wyniku zastosowania art. 7 ustawy o ochronie zwierząt. Ponadto, organizacje uczestniczą w postępowaniach karnych dotyczących znęcania się nad zwierzętami oraz w sprawach o wykroczenia, o których mowa w w/w ustawie. W celu realizacji tego uprawnienia oraz uprawnienia z art. 40 tejże ustawy, polegającego na gromadzeniu materiału dowodowego, może zachodzić konieczność wglądu do informacji zawartych w bazie.
9. art. 21 pkt 4 i art. 22 pkt 2 - penalizacja czynu "przyjmowania ze schroniska" zwierzęcia nieoznakowanego stanowi pociągnięcie do odpowiedzialności osoby adoptującej zwierzę za niedopełnienie obowiązku przez inną osobę. Opisane naruszenie nie byłoby naruszeniem analogicznym do np. kupowania zwierzęcia domowego poza miejscem

chovu lub hodowli, penalizowanym przepisami ustawy o ochronie zwierząt, gdzie zarówno kupujący i sprzedający popełniają czyn poprzez działanie. W tym przypadku przyjęcie zwierzęcia nieoznakowanego nie jest działaniem a zaniechaniem, polegającym na przyjęciu rzeczy obciążonej wadą prawną. Wystarczającym środkiem karnym byłoby dochodzenie odpowiedzialności za w/w czyn od podmiotu, który przekazał zwierzę, przy jednoczesnym nałożeniu obowiązku oznakowania zwierzęcia niezwłocznie przez osobę, która je przyjęła.

10. art. 25 - wyłączenie z obowiązku znakowania zwierząt urodzonych przed dniem wejścia w życie ustawy tworzy absurdalny okres przejściowy, który przekreśla sens całego projektu. Zwierzęta urodzone w dniu poprzedzającym wejście w życie ustawy nie będą podlegały obowiązkowemu oznakowaniu, a jednocześnie żyjąc przez kolejnych kilkanaście lat, mogą stać się źródłem problemów i przyczyniać się do bezdomności zwierząt, którą projekt ma zwalczać. Należy zwrócić uwagę na fakt, że zdarzenie w postaci urodzenia zwierzęcia rzadko kiedy jest precyzyjnie rejestrowane, a nawet w przypadku zwierząt rasowych, zarejestrowanie takiego zdarzenia nie ma formy urzędowej. Ponadto, realny okres przejściowy, kiedy ustawa będzie stosowana tylko w znikomym zakresie nie jest opisany w projekcie wprost, ani nie jest możliwy do określenia, a więc nie można przewidzieć jaki będzie realny wpływ wprowadzenia przepisów projektu na rzeczywistą sytuację. Można podejrzewać, z dużą dozą prawdopodobieństwa, że przepis został stworzony jako sposób na uniknięcie ewentualnych zarzutów naruszenia przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w odniesieniu do prywatnych operatorów obecnie działających baz. Problem ten należałoby rozwiązać w sposób, który nie sprawia, że cały projekt staje się działaniem pozornym.
11. Projekt budzi poważne wątpliwości gdyż docelowo doprowadzi do bezprzedmiotowości istnienia dobrze funkcjonujących obecnie niepaństwowych baz danych, które od lat zachęcają do chipowania wszystkich zwierząt, pomimo, że nie ma ustawowego obowiązku, na zasadzie dobrowolności. W prywatnych bazach danych zarejestrowanych jest kilka milionów rekordów, co projekt zupełnie pomija. Projekt nie przewiduje przeniesienia tych danych do nowej bazy, integracji lub połączenia mechanizmów wyszukiwania danych. Choć projektodawcy stwierdzają, że możliwe będzie zarejestrowanie zwierząt zarówno w KROPiK, jak i wybranej bazie prywatnej, takie postępowanie będzie zupełnie bezcelowe, skoro rejestracja w bazie państwowej będzie obligatoryjna.
12. Ingerencja w konstytucyjnie chronione prawa i wolności jest możliwa wyłącznie po spełnieniu wymogów określonych wprost w Konstytucji. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Zgodnie z orzecnictwem TK tzw. test proporcjonalności polega na badaniu regulacji w trzech aspektach, a więc tego: 1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; 2) czy regulacja jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z

którym jest powiązana; 3) czy efekty wprowadzanej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (por. m.in. orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94 oraz wyroki TK z 11 lutego 2014 r., sygn. akt P 24/12 oraz 24 lutego 2021 r., sygn. akt SK 39/19). Zasada proporcjonalności została ponadto wyrażona wprost w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Analizując opiniowany projekt należy stwierdzić, iż nie wypełnia on przesłanek testu proporcjonalności. Jak wykazano powyżej - projekt zamiast ograniczyć wydatkowanie środków publicznych na zapobieganie bezdomności zwierząt może koszty te znacznie mnożyć poprzez nałożenie na schroniska dla zwierząt oraz organizacje społeczne dodatkowych opłat za chipowanie oraz rejestrację. Projekt nie wpłynie na zapobieganie bezdomności zwierząt, a przynajmniej nie w najbliższym okresie - objęcie obowiązkiem chipowania wyłącznie zwierząt urodzonych po dacie wejścia w życie przepisów, która nie jest znana, wypacza kompletnie całą ideę projektu. Scedowanie odpowiedzialności za prowadzenie bazy państwowej na ARMiR, który realizuje zadania z zakresu identyfikacji wyłącznie zwierząt gospodarskich, nie ma żadnego logicznego uzasadnienia, projekt także nie wyjaśnia dlaczego to ARMiR, którego zadania są kompletnie niezbieżne z zadaniem zapobiegania bezdomności zwierząt miałby prowadzić bazę. Wreszcie - projektodawcy nie wyjaśniają z jakich względów bardziej celowe nie jest wykorzystanie i integrowanie istniejących już baz i zgromadzonych przez nie rekordów, zamiast budowania od podstaw nowego systemu, który zacznie gromadzić dane dopiero w bliżej nieokreślonej przyszłości.

13. Tworzenie nowej bazy wiąże się z wydatkowaniem znacznych publicznych środków, zatem tym bardziej uzasadnienie projektu i OSR powinny wskazywać, jakie byłyby skutki finansowe przyjęcia innych, alternatywnych rozwiązań oraz dlaczego zdecydowano się na rozwiązanie najdroższe oraz budzące poważne wątpliwości. Tego rodzaju model polegający na stworzeniu państwowej bazy danych scalającej bazy prywatne poprzez możliwość pobierania z baz rekordów funkcjonuje w innych państwach UE, np. w Portugalii, Holandii, Wielkiej Brytanii i innych.
14. Aktualnie prowadzone są prace nad projektem rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dobrostanu psów i kotów oraz ich identyfikowalności. Prawo unijne ma pierwszeństwo przed prawem krajowym, a przepisy rozporządzenia będą obowiązywać wprost. Zakres projektowanych zmian unijnych nakłada się na przedmiot opiniowanego projektu. W art. 17 projektu rozporządzenia unijnego przewidziano nałożenie obowiązku oznakowania do celów identyfikacji, w okresie 3 lat od wejścia w życie rozporządzenia, wszystkich psów i kotów utrzymywanych w zakładach (przez co rozumie się zakłady hodowlane, schroniska dla zwierząt i sklepy zoologiczne) do celów dostarczania w Unii, w tym dorosłych psów i kotów utrzymywanych w zakładach hodowlanych, psów i kotów utrzymywanych w schroniskach oraz psów i kotów dostarczanych przez osoby fizyczne. Na ten moment nie jest wiadomym, jaki będzie ostateczny kształt rozwiązań przyjętych przez Komisję. Może się więc okazać, że opiniowany projekt okaże się sprzeczny z przyjętymi rozwiązaniami unijnymi (już na ten moment budzi wątpliwość chociażby jego niemożliwość do określenia data wejścia w życie, podczas gdy sam projekt rozporządzenia unijnego zakłada objęcie obowiązkiem chipowania zwierząt w okresie 3 lat od wejścia w życie rozporządzenia), zatem biorąc pod uwagę ten fakt celowe jest wstrzymanie się z

prowadzeniem prac nad projektem, który pociąga za sobą tak ogromne skutki finansowe do czasu przyjęcia finalnych zapisów rozporządzenia unijnego, a do tego czasu przyjęcie rozwiązań mających na celu zwalczanie bezdomności (czyli wprowadzenie obowiązku powszechnego chipowania zwierząt) z uregulowaniem obecnego status quo w zakresie obecnie funkcjonujących baz, gdyż budowa kosztownej bazy za pieniądze podatników w sytuacji, kiedy w niedalekiej przyszłości może dojść do zmiany przepisów obowiązujących wprost w naszym prawodawstwie, jest zupełnie nieracjonalne.

15. Przepisy karne są sformułowane w sposób wadliwy. Nie jest jasne, kto ma podlegać odpowiedzialności karnej przewidzianej w art. 22 ust. 2 projektu w każdym z jego punktów - właściciel zwierzęcia czy lekarz weterynarii, penalizowane jest "niezapewnienie dokonania czynności oznakowania" podczas gdy ustawa nie precyzuje co to pojęcie oznacza. Jeżeli obowiązek „zapewnienia oznakowania lub rejestracji” spoczywać ma, w świetle art. 3 ust. 2, a oznakowania i rejestracji dokonywać ma przecież lekarz, przy takiej konstrukcji przepisu karnego, który powinien być jasny, precyzyjny i nie pozostawiać żadnych wątpliwości co do znamion, odpowiedzialność za błędy lekarza przy wszczepianiu implantu lub wprowadzaniu danych może zostać przypisana właścicielowi zwierzęcia.
16. Irracjonalne jest nałożenie odpowiedzialności karnej na osoby, które nabywają ze schronisk zwierzęta niezachipowane lub niezarejestrowane w bazie. Są to zazwyczaj prywatne osoby, które adoptują zwierzęta po przejściach, chcące dać im kochające domy. Trudno sobie wyobrazić aby potencjalni adoptujący najpierw musieli się wyposażyć w czytnik chipów i przed adopcją najpierw odczytać chipa, a potem odszukać go w bazie i sprawdzić, czy schronisko prawidłowo zarejestrowało tam dane, z obawy przed groźącą odpowiedzialnością karną. Jeżeli Ministerstwo Rolnictwa chce zniechęcić do adopcji zwierząt ze schronisk, to projektowanie tak absurdalnych przepisów jest do tego świetną drogą.
17. Projekt narusza przepisy dotyczące ochrony i przetwarzania danych osobowych. Projekt w art. 2 ust. 2 pkt 4 lit. c przewiduje gromadzenie w KROPiK nr PESEL, a w przypadku osoby fizycznej nieposiadającej numeru PESEL – kod kraju i numer paszportu lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość tej osoby. Jednocześnie projekt nie uzasadnia dlaczego podawanie numeru PESEL ma być obowiązkowe (obecnie żadna z baz nie wymaga podawania takich ważnych danych), a tego rodzaju dane są najczęściej wykorzystywane przy cyberprzestępczości. Jednocześnie projekt przyznaje szeroki dostęp do takich danych jak adres zamieszkania właścicieli zwierząt, bowiem dostęp taki będzie przysługiwał każdemu, kto zna numer transpondera, co także grozi nadużyciami w postaci łatwości w pozyskiwaniu adresów.
18. Projekt uzależnia termin wejście w życie jej przepisów od wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających rejestrację psa i kota oraz ogłoszenia stosownego Komunikatu w Dzienniku Ustaw. Tym samym dzień wejścia w życie większości przepisów będzie uzależniony od tempa działań ministra - jest to dziwaczna konstrukcja prawna, sprzeczna z zasadami prawidłowej legislacji i budząca wątpliwości co do konstytucyjności takich rozwiązań, bo to ustawa ma określać termin jej wejścia w życie, a nie minister w drodze komunikatu.

19. Projekt nie określa sposobu postępowania ze zwierzętami już oznakowanymi i zarejestrowanymi, co do migracji danych z obecnie funkcjonujących baz. Nie sposób zgodzić się z twierdzeniem jakoby dane obecnie utrwalone w bazach mogły zostać z góry uznane za nie wystarczająco wiarygodne, gdyż w obecnej sytuacji są podstawą do dochodzenia roszczeń przed sądami, oraz są przez sądy uznawane za informacje, które w sposób wiarygodny wskazują na prawo własności do zwierzęcia. Obywatele, którzy już raz dokonali rejestracji zwierzęcia nieodpłatnie nie powinni być obligowani do ponownej jego rejestracji, w dodatku tym razem odpłatnie.
20. Projekt wprowadza odpłatność za rejestrację i zmiany w rekordzie zwierzęcia, co jest zmianą na niekorzyść w stosunku do obecnej sytuacji, mimo że obecnie bazy prowadzone są przez podmioty prywatne. Taka zmiana odbędzie się ze szkodą dla obywateli oraz organizacji społecznych.

Z poważaniem,

Viva!