

MARTYNA SŁUGOCKA

Fundacja Dwa Plus Cztery

PRAKTYCZNY WYMIAR INSTYTUCJI CZASOWEGO
ODEBRANIA ZWIERZĘCIA WŁAŚCICIELOWI
LUB OPIEKUNOWI

WSTĘP

Problematyka praw zwierząt, a w szczególności znęcania się nad nimi, stała się ostatnio przedmiotem zainteresowania zarówno przedstawicieli doktryny, jak i szeroko pojętego społeczeństwa. Rosnące zainteresowanie prowadzi także do intensyfikacji działań prewencyjnych mających na celu zapobieganie niewłaściwemu traktowaniu zwierząt oraz działań interwencyjnych, których efektem powinno być uwolnienie zwierzęcia od doświadczanych cierpień. Ustawa o ochronie zwierząt¹ (dalej: u.o.z.) przyznaje wymienionym w niej podmiotom kompetencje do odbioru zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi w sytuacji znęcania się nad zwierzęciem. Instytucja ta, nazywana potocznie interwencyjnym odbiorem zwierzęcia, polega na zabezpieczeniu losu zwierzęcia aż do momentu ustalenia przez właściwe organy, czy znęcanie się miało miejsce, i podjęcia decyzji o dalszym losie zwierzęcia. Prawidłowe posługiwanie się instytucją czasowego odbioru zwierzęcia wymaga jednak nie tylko znajomości u.o.z., ale także przepisów innych ustaw, a w szczególności Kodeksu postępowania administracyjnego² (dalej: k.p.a.). Nie sposób bowiem pominąć faktu, że omawiane zagadnienie to szczególne, ze względu na swój przedmiot, postępowanie administracyjne.

I

Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.o.z. zwierzę, jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą. Człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę. Natomiast zgodnie z ust. 2 ww. przepisu w sprawach nieuregulowa-

¹ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2013 r., poz. 856 ze zm.).

² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.).

nych w u.o.z. do zwierząt stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące rzeczy. Z przywołanego przepisu można wysnuć nie tyle odejście od reifikacji zwierząt, co podkreślenie znaczenia zoopersonalizmu³. Innymi słowy, u.o.z. stanowi przejaw dereifikacji, czemu nie można się dziwić, biorąc pod uwagę sam cel wprowadzenia tego aktu. Jednocześnie cytowany przepis wprowadził legalną definicję zwierzęcia oraz określił ogólne zasady postępowania ze zwierzętami⁴. Ponadto omawiana regulacja wskazała kierunek wykładni wszystkich postanowień u.o.z.

Aby zwierzę mogło stać się przedmiotem postępowania administracyjnego w sprawie czasowego odbioru, musi zostać spełniona przesłanka znęcania się nad zwierzęciem. Problematiczne okazuje się określenie podmiotu uprawnionego do oceny, czy znęcanie się w rzeczywistości miało miejsce. Wprawdzie ustawodawca w art. 7 ust. 1a u.o.z. wymienia podmioty uprawnione do poinformowania organu wykonawczego gminy o znęcaniu się nad zwierzęciem, nie można tego jednak uznać za jednoznaczne ze stwierdzeniem, że każdy z przedstawicieli tych podmiotów posiada wiedzę pozwalającą na ocenę stanu zwierzęcia oraz wskazanie możliwych przyczyn, z jakich stan ten wynika. Dlatego też dopiero w wyniku przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, w tym dowodów z dokumentów, oględzin czy zeznań świadków, możliwa jest ocena, czy czasowy odbiór zwierzęcia jest zasadny.

II

O karach za zadawanie cierpień zwierzętom wspominał już chociażby Pitagoras⁵. Oczywiście, w dawnych czasach znęcanie się odnoszone było głównie do sposobu zabijania zwierząt, które były podstawowymi żywicielami ówczesnego człowieka. Obecnie katalog czynów, które człowiek może wyrządzić zwierzęciu, został rozszerzony o działania nieprowadzące bezpośrednio do śmierci, ale mogące stanowić element codziennego, długiego życia.

Zgodnie z art. 6 ust. 1a u.o.z. zabrania się znęcania nad zwierzętami. Przepis art. 6 ust. 2 u.o.z. wprowadza definicję znęcania się nad zwierzętami, zgodnie z którą jest to zadawanie albo świadome dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień. Wyjaśnienia tej definicji dokonał Sąd Najwyższy stanowiąc, że

³ Zob. J. Białocerkiewicz, *Status prawny zwierząt*, Toruń 2005, s. 61–63; H. Izdebski, *Prawa zwierząt czy prawo zwierząt*, [w:] *Status zwierzęcia. Zagadnienia filozoficzne i prawne*, red. T. Gardocka, A. Gruszczyńska, Toruń 2012, s. 33.

⁴ J. Stelmasiak, *Administracyjnoprawne aspekty ochrony zwierząt etycznych*, [w:] *Prawna ochrona zwierząt*, red. M. Mozgawa, Lublin 2002, s. 155.

⁵ Zob. R. Węgrzynowicz, M. Romańska, *Ochrona zwierząt w świetle prawa i norm etycznych*, [w:] *Prawna ochrona zwierząt*, s. 86.

użyte w definicji z art. 6 ust. 2 u.o.z. sformułowanie pozwala na jednoznaczne przyjęcie, iż za przestępstwo znęcania się nad zwierzętami odpowiada nie tylko osoba, która osobiście zadaje ból lub cierpienie zwierzęciu, ale również ten, kto świadomie dopuszcza do zadawania przez inną osobę bólu lub cierpienia zwierzęciu. Znęcaniem się jest natomiast każdy z wymienionych w art. 6 ust. 2 u.o.z. sposobów bezpośredniego postępowania w stosunku do zwierzęcia, które muszą być objęte zamiarem bezpośrednim sprawcy, zamiar odnosi się więc do samej czynności sprawczej, a nie do spowodowania cierpienia lub bólu. Dopuszczanie polega w praktyce na nieprzeciwdziałaniu, czyli przyzwoleniu i jest świadome, gdy sprawca zdaje sobie sprawę z następstw swego zachowania się, czyli że inna osoba zachowa się w jakikolwiek sposób wskazany w ust. 2 art. 6⁶.

Dla postępowania w sprawie czasowego odbioru zwierzęcia nie ma jednak znaczenia sprawca czynu, a jedynie sam fakt podjęcia względem zwierzęcia działań noszących znamiona znęcania się. Osoba podejmująca te czynności oraz/lub przyzwalająca na nie zostanie bowiem jednoznacznie ustalona dopiero w postępowaniu karnym. Jednocześnie należy zaznaczyć, że odebrane zwierzę podlega zwrotowi, jeżeli sąd nie orzeknie w trybie art. 35 ust. 3 u.o.z. przypadku zwierzęcia, a także jeżeli postępowanie karne w tej sprawie zostanie umorzone (art. 7 ust. 6 u.o.z.).

Katalog czynności uznawanych za znęcanie się nad zwierzętami wymieniony w art. 6 ust. 2 u.o.z. jest otwarty. Takie rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, zwłaszcza w świetle ostatnich doniesień medialnych oraz spraw zawisłych przed sądami karnymi. Ustawodawca wskazał jedynie na podstawowe, w założeniu najczęściej występujące, formy znęcania się nad zwierzęciem. Przykładowo wymienił wśród nich: bicie zwierząt przedmiotami twardymi i ostrymi lub zaopatrzonymi w urządzenia obliczone na sprawianie specjalnego bólu; bicie po głowie, dolnej części brzucha, dolnych częściach kończyn; używanie uprząży, pęt, stelaży, więzów lub innych urządzeń zmuszających zwierzę do przebywania w nienaturalnej pozycji, powodujących zbędny ból, uszkodzenia ciała albo śmierć; złośliwe straszenie lub drażnienie zwierząt czy utrzymywanie zwierząt w niewłaściwych warunkach bytowania, w tym utrzymywanie ich w stanie rażącego zaniedbania lub niechłujstwa, bądź w pomieszczeniach albo klatkach uniemożliwiających im zachowanie naturalnej pozycji. Warto podkreślić, że część z użytych pojęć jest nieostra i zakłada konieczność ich interpretacji w zależności od stanu faktycznego danej sprawy. Stąd też ponownie należy zwrócić uwagę na znaczenie postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez organ wykonawczy gminy.

Warte podkreślenia jest to, że ustawodawca jako znęcanie się rozumie nie tylko zadawanie bólu, ale także zadawanie innych rodzajów cierpień, takich jak pragnienie czy głód⁷.

⁶ Wyrok SN z dnia 16 listopada 2009 r., sygn. akt V KK 187/09, LEX nr 553896.

⁷ W. Radecki, *Ustawy: o ochronie zwierząt, o doświadczeniach na zwierzętach — z komentarzem*, Warszawa 2007, s. 60.

W art. 6 ust. 2 u.o.z. jako znęcanie się rozumie się zadawanie cierpień lub bólu. Wskazanie na innego rodzaju dolegliwości niż ból jest jak najbardziej zasadne, a wręcz godne pochwały. Zastanowić się jednak należy, czy w sensie logicznym prawidłowe jest rozróżnianie bólu i cierpienia. Cierpienie stanowi bowiem pojęcie szersze, a nie sposób stwierdzić, by ból nie mieścił się w pojęciu cierpienia. W związku z tym definicja znęcania się nad zwierzętami mogłaby dotyczyć zadawania cierpień, a w szczególności bólu.

III

Całość postępowania dotyczącego czasowego odbioru zwierzęcia została uregulowana w art. 7 u.o.z. W przepisie tym brak bezpośredniego odesłania do przepisów k.p.a. Nie powinno jednak budzić wątpliwości, że skoro postępowanie to kończy się wydaniem decyzji przez organ wykonawczy gminy (decyzji administracyjnej), to samo postępowanie musi toczyć się według reguł wskazanych w k.p.a., z uwzględnieniem regulacji art. 7 u.o.z.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 u.o.z. zwierzę traktowane w sposób określony w art. 6 ust. 2 może być czasowo odebrane właścicielowi lub opiekunowi na podstawie decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia i przekazane: schronisku dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę domowe lub laboratoryjne (pkt 1), lub gospodarstwu rolnemu wskazanemu przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), jeżeli jest to zwierzę gospodarskie (pkt 2), lub ogrodowi zoologicznemu bądź schronisku dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę wykorzystywane do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych albo utrzymywane w ogrodach zoologicznych (pkt 3).

Wskazany przepis przyznaje kompetencję organowi wykonawczemu gminy do wydania decyzji w zakresie odbioru zwierzęcia, wskazując jednocześnie na właściwość miejscową. Z całości omawianego przepisu wynika, że postępowanie w sprawie czasowego odbioru zwierzęcia wszczęte może być jedynie z urzędu po otrzymaniu sygnalizacji lub zawiadomienia od uprawnionych podmiotów. Co ważne, decyzja ta może być wydana także po odebraniu zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi w przypadkach niecierpiących zwłoki, gdy dalsze pozostawienie zwierzęcia u dotychczasowego właściciela lub opiekuna zagraża jego życiu lub zdrowiu (art. 7 ust. 3 u.o.z.).

Na etapie wszczęcia postępowania dyskusyjną kwestią pozostaje właściwość miejscowa wójta (burmistrza, prezydenta miasta), która powinna być ustalana ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia, które po interwencyjnym odebraniu może zostać umieszczone, np. przez organizację społeczną, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, w innej gminie niż ta, w której przebywało przed odebraniem. Orzecznictwo sądowe nie odnosi się do tej kwestii, również literatura przedmiotu nie podjęła się interpretacji przepisu w tym zakresie. W praktyce

przyjmuje się, że właściwy miejscowo jest wójt (burmistrz, prezydent miasta) ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia przed odbiorem. Stanowisko takie, choć nie wynika wprost z przepisów prawa, uzasadnione jest chociażby kosztami postępowania, którego przedmiotem jest ustalenie okoliczności zaistniałych przed odbiorem zwierzęcia.

Jak już wcześniej wspomniano, decyzja o czasowym odbiorze zwierzęcia może być wydana zarówno w momencie, kiedy zwierzę przebywa u właściciela lub opiekuna, jak i po jego interwencyjnym odbiorze ze względu na zagrożenie jego życia lub zdrowia. Zgodnie z art. 7 ust. 1a u.o.z. decyzja, o której mowa w ust. 1, podejmowana jest z urzędu po uzyskaniu informacji od Policji, straży gminnej, lekarza weterynarii lub upoważnionego przedstawiciela organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Przepis ten dotyczy sytuacji, w których upoważnione podmioty sygnalizują fakt znęcania się nad zwierzęciem, jednocześnie nie podejmując samodzielnie zabiegów mających na celu zaprzestanie tych działań. Przywołany przepis zarazem jasno wskazuje, że informacje kierowane do organu gminy przez inne podmioty nie będą powodowały wszczęcia postępowania w sprawie czasowego odbioru zwierzęcia. Osoby prywatne powinny o znęcaniu się nad zwierzętami powiadamiać zatem Policję, straż gminną, lekarzy weterynarii lub organizacje społeczne, których celem statutowym jest ochrona zwierząt. Co ważne, jeśli te podmioty uznają za zasadne poinformowanie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o znęcaniu się nad zwierzęciem, nie mają obowiązku podania danych osoby, od której dowiedziały się o traktowaniu zwierzęcia. W przedstawionym stanie to do organu gminy należy podjęcie decyzji o wszczęciu postępowania administracyjnego.

Odmienne przedstawia się sytuacja, jeśli zwierzę zostało odebrane na podstawie art. 7 ust. 3 u.o.z. (w przypadkach niecierpiących zwłoki, 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). W takiej sytuacji postępowanie administracyjne również jest wszczynane z urzędu. Trudno jednak uznać w tym przypadku, że w kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) leży podjęcie decyzji o zasadności wszczęcia postępowania. Wydaje się uzasadnione przyjęcie, że fakt interwencyjnego odebrania zwierzęcia stanowi przesłankę do wszczęcia postępowania w sprawie czasowego odebrania.

Zasadniczym problemem pojawiającym się na tym etapie jest konieczność zidentyfikowania właściciela lub opiekuna zwierzęcia przez podmiot składający zawiadomienie. Z pewnością postępowanie administracyjne nie może toczyć się bez stron⁸. Jednocześnie ustalenie posiadacza zwierzęcia (należy przyjąć, że

⁸ W. Radecki, *op. cit.*, s. 64.

w tym pojęciu mieści się zarówno właściciel, jak i opiekun) opiera się często jedynie na oświadczeniach stron lub zeznaniach świadków. Trudności w tym zakresie mają zwłaszcza przedstawiciele organizacji społecznych, których celem statutowym jest ochrona zwierząt. Należy także zauważyć, że również organ, do którego złożono zawiadomienie, nie ma możliwości weryfikacji osoby wskazanej jako właściciel lub opiekun na etapie wszczęcia postępowania, a stwierdzenie w toku postępowania błędnego ustalenia danych posiadacza zwierzęcia doprowadzi do umorzenia prowadzonego postępowania na podstawie art. 105 k.p.a. (bezpředmiotowość z przyczyn podmiotowych).

Pozostając przy zagadnieniu wszczęcia postępowania w sprawie czasowego odbioru zwierzęcia, należy zwrócić uwagę na szczególne uregulowania dotyczące wszczęcia postępowania na wniosek organizacji społecznej. Zgodnie z art. 31 § 2 k.p.a. organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej służy zażalenie. Zgodnie natomiast z art. 31 § 3 k.p.a. organizacja społeczna uczestniczy w postępowaniu na prawach strony. Użycie zwrotu „postanawia” zwraca uwagę na konieczność wydania postanowienia w momencie uznania wniosku organizacji społecznej za uzasadniony. Stanowisko to potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. Przykładowo: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stanowi, że „na podstawie art. 31 § 2 k.p.a. organ administracji publicznej orzeka o zasadności, względnie bezzasadności żądania organizacji społecznej w formie akcyjnego postanowienia”⁹. W praktyce organy samorządowe często pomijają ten etap wszczęcia postępowania, uznając niejako „automatycznie” organizację społeczną, która złożyła zawiadomienie, za stronę postępowania.

IV

Przepisy u.o.z. nie wprowadzają szczególnych unormowań w zakresie postępowania wyjaśniającego. Dlatego zasadne jest sięgnięcie do regulacji zawartych w k.p.a. Zgodnie z art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Natomiast zgodnie z art. 75 § 1 k.p.a. jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie

⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 2086/09, LEX nr 620220.

biegłych oraz oględziny. Strony postępowania mogą składać wnioski dowodowe, a organ powinien je uwzględnić, jeśli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy (art. 78 § 1 k.p.a.). Organ administracji publicznej może jednak nie uwzględnić żądania, o którym mowa w art. 78 § 1 k.p.a., które nie zostało zgłoszone w toku przeprowadzania dowodów lub w czasie rozprawy, jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, chyba że mają one znaczenie dla sprawy (art. 78 § 2 k.p.a.).

Wskażany katalog środków dowodowych należy dostosować do tak szczególnego przedmiotu postępowania, jakim jest zwierzę.

Zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na 7 dni przed terminem. Strona ma prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, może zadawać pytania świadkom, biegłym i stronom oraz składać wyjaśnienia (art. 79 § 2 k.p.a.). Z reguły sprawy o czasowe odebranie zwierzęcia opierają się na zeznaniach osób, które na co dzień obserwują życie zwierzęcia i zachowanie względem niego. Jednocześnie świadkowie nie chcą narażać się na konflikt z właścicielem lub opiekunem zwierzęcia, przez co liczą na możliwość nieujawniania ich danych. Należy jednak podkreślić, że przepisy prawa nie przewidują możliwości utajniania tożsamości świadków.

Organy administracji publicznej często decydują się także na przeprowadzenie oględzin zwierzęcia. Przede wszystkim należy się zastanowić nad celowością podejmowania tego środka dowodowego — w szczególności, gdy bezpośrednio po odebraniu zwierzę jest leczone oraz poddawane podstawowym zabiegom pielęgnacyjnym. Dodatkowo w przypadku interwencyjnego odbioru zwierzęcia przez organizację społeczną, której celem statutowym jest ochrona zwierząt, jest ono umieszczane w domu prywatnej osoby, która opiekuje się zwierzęciem (tzw. dom tymczasowy). Tymczasowy opiekun zwierzęcia nie jest z kolei zainteresowany podawaniem swojego adresu (adresu, pod którym przebywa w danej chwili zwierzę) właścicielowi lub opiekunowi zwierzęcia, który często bywa agresywny. W takiej sytuacji rozwiązaniem stosowanym w praktyce jest wyznaczenie miejsca przeprowadzania oględzin poza miejscem jego przebywania.

Po zakończeniu postępowania wyjaśniającego obowiązkiem organu jest zawiadomienie stron postępowania o możliwości zapoznania się z aktami oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a.

V

Zgodnie z art. 104 § 2 k.p.a. decyzje rozstrzygające sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji. Zarówno postępowanie wszczęte z urzędu, po otrzymaniu informacji o znęcaniu

się nad zwierzęciem, jak i wskutek zawiadomienia o odebraniu zwierzęcia musi zostać zakończone wydaniem decyzji administracyjnej. Rozstrzygnięcie w zakresie czasowego odbioru zwierzęcia nie może być jednak oparte jedynie na danych wskazanych w informacji lub zawiadomieniu. Z samego faktu zawiadomienia organu o znęcaniu się nad zwierzęciem nie wynika bowiem obowiązek czasowego odbioru zwierzęcia¹⁰. Decyzja w tym zakresie może być podjęta przez organ administracji samorządowej dopiero na podstawie wnikliwie przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na specyfikę decyzji wydanej przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) po faktycznym odbiorze zwierzęcia, tj. na podstawie art. 7 ust. 3 u.o.z.¹¹ W takiej sytuacji organ

orzeka o czasowym odebraniu zwierzęcia, jeżeli spełnione zostaną przesłanki wymienione w tym przepisie, pomimo że w chwili wydawania decyzji zwierzę nie przebywa już u swojego właściciela lub opiekuna. W konsekwencji postępowanie administracyjne nie powinno ograniczać się wyłącznie do akceptacji czynności faktycznych podmiotu uprawnionego do interwencyjnego odbioru zwierzęcia. Konieczne jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, mającego na celu ustalenie, czy odbiór był zasadny¹².

Jednocześnie podkreślić należy, że stwierdzenie niezaistnienia znęcania się nad zwierzęciem nie jest podstawą do wydania decyzji umarzającej postępowanie administracyjne¹³. Zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a., gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Przesłanką umorzenia postępowania jest więc, w świetle treści powyższego przepisu, bezprzedmiotowość postępowania. Bezprzedmiotowość postępowania ma miejsce wówczas, gdy brak jest z jakiegokolwiek przyczyny podstaw prawnych do rozpoznawania sprawy w drodze postępowania administracyjnego, tj. gdy zachodzi brak któregoś z elementów stosunku materialnoprawnego, skutkiem czego nie jest możliwe załatwienie sprawy poprzez rozstrzygnięcie co do istoty — pozytywne czy też negatywne. Bezprzedmiotowość postępowania może wynikać z przyczyn podmiotowych lub przedmiotowych¹⁴. Brak stwierdzenia podstaw do czasowego odbioru zwierzęcia nie świadczy o jego bezprzedmioto-

¹⁰ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 173/14, LEX nr 1490652.

¹¹ Por. J. Stelmasiak, *op. cit.*, s. 156.

¹² Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. akt II OSK 2417/12, LEX nr 1354936; a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 października 2013 r., sygn. akt II SA/Op 348/13, LEX nr 1390222.

¹³ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 26 października 2011 r., sygn. akt II SA/Po 559/11, LEX nr 1153116.

¹⁴ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 102/12, LEX nr 1138305.

wości, a jedynie stanowi przesłankę do wydania decyzji o odmowie czasowego odbioru zwierzęcia z ewentualnym obowiązkiem zwrotu właścicielowi lub opiekunowi zwierzęcia¹⁵.

Decyzja wójta (burmistrza, prezydenta miasta) może orzekać o odbiorze zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi i przekazaniu go podmiotom wskazanym w art. 7 ust. 1 u.o.z., czyli schronisku dla zwierząt, gospodarstwu rolnemu lub ogrodowi zoologicznemu, co następuje za zgodą tych podmiotów¹⁶. W praktyce zgoda ta często rozumiana jest jako dorozumiana, co stoi w sprzeczności z podstawowymi zasadami postępowania. Biorąc pod uwagę art. 14 k.p.a. wprowadzający zasadę pisemności postępowania, organ administracji publicznej powinien wystąpić do podmiotu, któremu chce zwierzę przekazać, o wyrażenie zgody na to przekazanie. Co istotne, wyrażenia zgody już po wydaniu decyzji nie można uznać za czynność konwalidującą postępowanie poprzedzające jej wydanie.

Ponadto, zgodnie z art. 7 ust. 1c u.o.z., w przypadku braku powyższej zgody lub wystąpienia innych okoliczności uniemożliwiających przekazanie zwierzęcia podmiotom, o których mowa w ust. 1, zwierzę może zostać nieodpłatnie przekazane innej osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej albo osobie fizycznej, która zapewni mu właściwą opiekę. W tym miejscu ustawodawca ponownie pozostawił ocenę zasadności przekazania zwierzęcia podmiotowi niewymienionemu w art. 7 ust. 1 u.o.z. organowi właściwemu w sprawie odebrania zwierzęcia. W praktyce okoliczności wymienione w art. 7 ust. 1c u.o.z. wystąpią, przykładowo, jeśli odebrane zwierzę wymaga fachowej opieki lub jego stan nie pozwoli mu na funkcjonowanie w grupie, np. w schronisku. W szczególności w postępowaniach wszczętych po otrzymaniu zawiadomienia od organizacji społecznej podmiot ten wnioskuje o przekazanie zwierzęcia na swoją rzecz. Biorąc pod uwagę, że całość u.o.z. powinna być interpretowana w świetle art. 1 ust. 1 tej ustawy (zwierzę, jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą; człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę), organ każdorazowo powinien mieć na uwadze przede wszystkim dobro zwierzęcia jako szczególnego przedmiotu postępowania administracyjnego. Stanowisko takie zostało także wyrażone w orzecznictwie sądowym. Przepis art. 7 ust. 1c u.o.z.

należy interpretować w zgodzie z art. 1 u.o.z. [...] Zdaniem Sądu wskazanie „Stowarzyszenia A, jako podmiotu, któremu przekazuje się odebrane skarżącemu w trybie interwencyjnym psy, służyło poszanowaniu, ochronie i opiece nad tymi zwierzętami. Instytucja ta jest organizacją społeczną, do której statutowych celów należy ochrona zwierząt”¹⁷.

¹⁵ W. Radecki, *op. cit.*, s. 66.

¹⁶ *Ibidem*, s. 67.

¹⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 26 października 2011 r., sygn. akt II SA/Po 559/11, LEX nr 1153116.

Podobne stanowisko zostało przyjęte przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu w decyzji, która była skutkiem odwołania organizacji społecznej od decyzji Prezydenta Wrocławia przekazującej zwierzę schronisku dla zwierząt. Organ ten uznał, iż

nie można nie spostrzec, że Schronisko [...] prowadzone jest przez inną organizację społeczną [...]. Nie można uznać, że przebywanie w schronisku prowadzonym przez jedną organizację społeczną jest dla psa lepszym rozwiązaniem niż przebywanie u rodziny związanej z inną organizacją społeczną, która opiekuje się tylko nim¹⁸.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 u.o.z. decyzja, o której mowa w ust. 1, podlega natychmiastowemu wykonaniu. Od decyzji, o której mowa w ust. 1, przysługuje prawo wniesienia odwołania do samorządowego kolegium odwoławczego w terminie 3 dni od daty doręczenia decyzji. Samorządowe kolegium odwoławcze rozpoznaje odwołanie w terminie 7 dni (art. 7 ust. 3 u.o.z.). W praktyce postępowanie przed samorządowym kolegium odwoławczym często trwa dłużej, zwłaszcza ze względu na konieczność uzupełniania akt sprawy o zwrotne potwierdzenie odbioru za skarżonej decyzji przez odwołującego, które, ze względu na 3-dniowy termin na złożenie odwołania, nie zawsze dociera do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przed wniesieniem samego odwołania.

ZAKOŃCZENIE

Podsumowując powyższe rozważania, w pierwszej kolejności należy podkreślić słuszność regulacji umożliwiających uwolnienie zwierzęcia od cierpienia. Jednocześnie krytycznie należy odnieść się do braku szczegółowych regulacji w zakresie postępowania w sprawie czasowego odbioru zwierzęcia, zwłaszcza w zakresie opisanego postępowania administracyjnego, jak również działania na podstawie art. 7 ust. 3 u.o.z. Zasadne wydaje się ustalenie przez ustawodawcę konkretnych sposobów działania.

Zacząć należałoby chociażby od obowiązku sporządzenia protokołu z interwencyjnego odbioru zwierzęcia oraz niezwłocznego zbadania zwierzęcia przez osobę posiadającą do tego odpowiednie kwalifikacje (np. lekarza weterynarii), której opinia w późniejszym postępowaniu stanowiłaby podstawowy środek dowodowy. Następnie warto zawrzeć w u.o.z. odniesienie do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. z jednoczesnym skróceniem terminu, w jakim rozstrzygnięcie w I instancji powinno zostać podjęte. Nie znajduje bowiem uzasadnienia fakt, że ustawodawca przewidział szczególnie, skrócony termin dla wydania rozstrzygnięcia jedynie przez organ II instancji.

¹⁸ Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z dnia 27 marca 2015 r., SKO 4151/2/15.

Oczywiście, niezbędnym elementem stosowania u.o.z. powinna być również akcja edukacyjna. O ile bowiem społeczeństwo zdaje sobie sprawę z karalności znęcania się nad zwierzętami i coraz częściej zauważa i zgłasza odpowiednim podmiotom takie sytuacje, o tyle większość nie potrafi podjąć odpowiednich działań, które mogłyby realnie pomóc zwierzęciu. Co więcej, także podmioty upoważnione do działania w obronie zwierząt często nie zdają sobie sprawy z posiadanych kompetencji. Można w tym miejscu stwierdzić, że osoby działające na rzecz zwierząt powinny znać przepisy prawa i zasady postępowania, i będzie w tym twierdzeniu wiele racji, jednak biorąc pod uwagę ogólną świadomość prawną społeczeństwa, warto zwrócić szczególną uwagę na propagowanie wiedzy z tego zakresu. Wydaje się, że jedna z podstawowych zasad, w myśl której nieznajomość prawa szkodzi, nie powinna czynić szkody także zwierzętom.

THE PRACTICAL DIMENSION OF THE INSTITUTION TEMPORARILY DETAINING THE ANIMAL OWNER OR KEEPER

Summary

Animal rights issues (in particular cruelty to animals) became an object of interest to the doctrine representatives as well as the whole society. This article shows how the police and representatives of social organizations, whose statutory purpose is to protect animals, can help victims of violence. The author discusses the administrative procedure according to which the public administration bodies (self-government administration) should operate. At the same time, the author draws attention to the problems brought about by the application of the discussed legal regulations in practice.