

PRZEGLĄD PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

(10)2025 • DOI: 10.17951/ppa.2025.10.49-63

UNIwersytet SWPS

AGNIESZKA GRUSZCZYŃSKA

agruszczynska1@swps.edu.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3373-7546>

Definicja zwierzęcia domowego w ustawie o ochronie zwierząt. Wnioski *de lege lata* i analiza propozycji nowelizacji ustawy w projekcie obywatelskim (Sejm RP, X kadencja, druk nr 700)

*Definition of a Pet Animal in the Animal Protection Act: De
lege lata Conclusions and Analysis of the Proposed Amendment
to the Act in the Citizens' Legislative Initiative (Sejm of the
Republic of Poland, 10th Term, Document no. 700)*

Wprowadzenie

W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt¹ dokonano podziału zwierząt na kategorie. Wydaje się, że celem tego podziału było i jego skutkiem jest przypisanie każdej ze skategoryzowanych grup zwierząt określonej ochrony

¹ T.j. Dz.U. 2023, poz. 1580, ze zm., dalej: u.o.z.

prawnej². Kategorie ustanowione normami w ustawie o ochronie zwierząt, które można uznać za podstawowe, są następujące: zwierzęta domowe, zwierzęta gospodarskie oraz zwierzęta wolno żyjące (dzikie). To, czy za kategorię podstawową można uznać także zwierzęta laboratoryjne, w świetle obecnego brzmienia art. 2 i art. 6 ust. 2 pkt 1 u.o.z. wymaga odrębnej analizy³. Ustawodawca wprowadził do przedmiotowego aktu również inne kategorie, o charakterze pochodnym, np. zwierzęta bezdomne (którymi mogą się stać po spełnieniu określonych przesłanek zwierzęta domowe lub gospodarskie) oraz zwierzęta wykorzystywane do celów specjalnych czy rozrywkowych, filmowych i sportowych. Ponadto w ustawie o ochronie zwierząt można odnaleźć kategorie zwierząt, których źródło stanowią inne ustawy, np. zwierzęta łowne czy zwierzęta należące do inwazyjnych gatunków obcych.

Przypisanie zwierzęcia do konkretnej kategorii ma niebagatelne znaczenie dla ustalenia zakresu przyznawanej mu ochrony prawnej. Zaliczenie lub niezaliczenie zwierzęcia (na zasadzie przynależności do gatunku czy grupy gatunków lub populacji bądź ze względu na szczególne cechy pojedynczych ich przedstawicieli) np. do kategorii zwierząt domowych wpłynie na możliwość przypisania go do kategorii zwierząt bezdomnych, a co za tym idzie na stosowanie lub niestosowanie przepisów dotyczących zapewnienia opieki w schronisku i poszukiwania nowego opiekuna, który to obowiązek spoczywa na gminie. Ponadto w rozdziale 2 ustawy o ochronie zwierząt wprowadzono szereg przepisów odnoszących się do zwierząt domowych, m.in. zakazy dotyczące miejsc wprowadzania zwierząt tej kategorii do obrotu i ich nabywania. W ślad za tym stwierdzeniem niezbędne staje się ustalenie, jaki jest katalog zwierząt zakwalifikowanych do kategorii zwierząt domowych. Będzie to stanowiło istotną informację dla adresatów wskazanych norm, w tym organów, którym przekazano ich wykonanie, a także organów, którym przekazano nadzór nad ich stosowaniem.

Wyjaśnienie, jakie zwierzęta zostaną zaliczone do poszczególnych kategorii, ustawodawca również uznał za konieczne. W art. 4 u.o.z. zdefiniowane zostały: zwierzęta domowe (pkt 17), zwierzęta gospodarskie (pkt 18), zwierzęta wolno żyjące (pkt 21), zwierzęta laboratoryjne (pkt 19). Przesłanki zaliczenia zwierząt

² Czy faktycznie regulacje ustawy o ochronie zwierząt w tym zakresie odnoszą się do ochrony zwierząt, czy też tworzenie grup ma na celu raczej jej ograniczenie – te rozważania pozostawiam poza niniejszym artykułem. Na kwestie o charakterze aksjologicznym zwróciła uwagę m.in. K. Kuszlewicz (*Prawa zwierząt. Praktyczny przewodnik*, Warszawa 2019, s. 77–78): „(...) dzielenie zwierząt na kategorie z jednej strony jest zrozumiałe na potrzeby przyjętego sposobu regulacji w ustawie, z drugiej zaś utrwała znaczne różnicowanie sytuacji prawnej zwierząt w zależności od tego, do jakiej kategorii przynależą”.

³ Analiza dotycząca charakteru kategorii zwierząt laboratoryjnych wymaga odniesienia się do ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych (t.j. Dz.U. 2023, poz. 465), co pozostawiam poza niniejszym artykułem.

do zwierząt bezdomnych zawiera art. 4 pkt 16 u.o.z., a do zwierząt wykorzystywanych do celów specjalnych – art. 4 pkt 20 u.o.z.⁴.

W artykule przedstawiam wybrane problemy dotyczące wykładni definicji kategorii zwierząt domowych zawartej w art. 4 pkt 17 u.o.z., której brzmienie od lat rodzi wątpliwości interpretacyjne. Impulsem do pochylenia się właśnie nad tym terminem jest propozycja dokonania zmian jego brzmienia zawarta w obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt⁵ oraz przedstawione w opiniach jej poparcie i krytyka. Rozważenia wymagało, czy dla osiągnięcia wskazanych przez twórców projektu celów wystarczy zaproponowanie interpretacji obowiązującej definicji, która zapewni jednoznaczne objęcie nią oczekiwanego katalogu zwierząt, czy też niezbędne jest dokonanie przez ustawodawcę zmian w definicji zwierzęcia domowego. Ponadto jeżeli analizy wykażą, że dokonanie zmiany jest niezbędne, należy ustalić, czy zmiana w zaproponowanym brzmieniu będzie realizować wskazane oczekiwania.

W opracowaniu zostały przedstawione wnioski uzyskane na podstawie przeprowadzonych badań przy wykorzystaniu metody dogmatyczno-prawnej (w szczególności w zakresie analizy normy zawierającej definicję legalną i odnoszącej się doń literatury) oraz wspomagająco metody socjologiczno-prawnej (obejmuje analizę dokumentów powstałych w procesie stosowania prawa oraz w procesie jego zmiany). Jednocześnie chcę zaznaczyć, że ze względu na szerokość materii związanej z analizami definicji zwierzęcia domowego i jej znaczenia w prawie w niniejszym tekście nie poruszyłam szeregu kwestii, takich jak: zaliczanie zwierząt niektórych gatunków do więcej niż jednej kategorii, utrzymywanie w gospodarstwie domowym zwierząt gatunków nieudomowionych czy problemy z interpretacją statusu kota wolno żyjącego⁶. Nie przedstawiłam również analizy prawno-porównawczej definiowania zwierzęcia domowego ani własnych propozycji *de lege ferenda*.

⁴ Istotny problem stanowi brak definicji zwierząt wykorzystywanych do celów rozrywkowych, filmowych lub widowiskowych oraz do celów sportowych bądź brak definicji tych celów.

⁵ Sejm RP, X kadencja, Obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz zmianie niektórych innych ustaw, druk nr 700, <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/druk.xsp?nr=700> (dostęp: 29.07.2025).

⁶ Do tej kwestii odniosła się szerzej K. Kuszlewicz (*Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, LEX/el. 2021, rozdział 2).

Definicja zwierzęcia domowego w ustawie o ochronie zwierząt – uwagi *de lege lata* i praktyka

Definicja zawarta w art. 4 pkt 17 u.o.z., zgodnie z którą są to „zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza”, to jedyna obecnie odnosząca się do kategorii zwierząt domowych definicja zawarta w krajowym źródle prawa. Wskazane brzmienie obowiązuje w niezmienionej formie od wejścia w życie ustawy o ochronie zwierząt, tj. od 24 października 1997 r.

W art. 4 pkt 17 u.o.z. przewidziano dwie⁷ przesłanki zaliczenia zwierzęcia do kategorii zwierząt domowych (również dwie przesłanki wskazuje Z.B. Gądzik⁸):

- tradycyjne przebywanie zwierzęcia wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu;
- utrzymywanie zwierzęcia przez człowieka w charakterze jego towarzysza.

Pierwsza z nich, odnosząc się do tradycyjnego przebywania wraz z człowiekiem, w praktyce stosowania prawa rodzi szereg wątpliwości, w szczególności ze względu na ocenę określenia „tradycyjnie”. W. Radecki w komentarzu do art. 2 u.o.z. (odnośnie do brzmienia obowiązującego do 1 stycznia 2012 r.), analizując definicję zwierzęcia domowego, wskazał: „Ustawodawca ma tu na uwadze przede wszystkim psy i koty, ale także np. papugi czy kanarki oraz ryby akwariowe. Wprawdzie ustawodawca odwołuje się tu do tradycji, ale można zapewne przyjąć, że zwierzętami domowymi w tym rozumieniu będą również te, które dopiero ostatnio, pod wpływem pewnej mody, są przez człowieka w tym celu utrzymywane, jak np. świnki morskie czy chomiki”⁹. W interpretacji Z.B. Gądzik, pomimo podobieństw w zakresie ogólnych wniosków przedstawionych przez W. Radeckiego, różnice są widoczne w szczegółowej interpretacji: „Nie są nimi natomiast przedstawiciele tych gatunków, które są utrzymywane dla mody, ekstrawagancji lub z powodu osobistych zainteresowań ich właściciela (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 12 grudnia 2013 r., II SA/Gl 1248/13, LEX nr 1647340). Z tego względu nie można uznać za zwierzę domowe na przykład krokodyła, kangura lub jeża. Z drugiej jednak strony, biorąc pod uwagę pojawiające się nowe tendencje do utrzymywania niektórych gatunków zwierząt w charakterze towarzyszy (np. po-

⁷ Można rozważyć dokonanie analizy tekstu, która pozwoli na wyodrębnienie trzech przesłanek: zwierzę tradycyjnie przebywające z człowiekiem; zwierzę przebywające w domu człowieka lub innym odpowiednim pomieszczeniu; zwierzę przebywające z człowiekiem jako jego towarzysz. Taka interpretacja istotnie zmienia wnioski, ponieważ niejako odłącza tradycyjne przebywanie z człowiekiem od pomieszczenia, w którym zwierzę jest utrzymywane.

⁸ Z.B. Gądzik, *Prawnokarna ochrona zwierząt domowych przed znęcaniem się nad nimi*, „Przegląd Uniwersytecki” 2019, nr 6, s. 38–39.

⁹ W. Radecki, *Ustawy: o ochronie zwierząt, o doświadczeniach na zwierzętach – z komentarzem*, Warszawa 2007, s. 47.

pularność zyskuje ostatnio miniaturowa świnia domowa¹⁰), nie jest wykluczone, że katalog zwierząt uznawanych za domowe będzie się z czasem odpowiednio rozrastał i modyfikował¹¹. Już porównanie tych dwóch wykładni pokazuje problem zaliczania zwierząt do katalogu zwierząt domowych na podstawie omawianej definicji.

Z kolei interpretacja Głównego Lekarza Weterynarii istotnie odbiega od obu powyższych. W związku z istotnością dla efektywnego stosowania ustawy o ochronie zwierząt przedstawiam poniżej wymianę korespondencji pomiędzy Departamentem Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW; dokumenty z dnia 26 marca 2024 r., znak sprawy: DŻW.orz.871.41.2024, i z dnia 18 lipca 2024 r., znak sprawy: DŻW.orz.871.134.2024) oraz Głównym Inspektorem Weterynarii (dokument z dnia 31 maja 2024 r., znak sprawy: BZiOZ.400.19.2024).

Pismo MRiRW (DŻW.orz.871.41.2024) stanowi odpowiedź na zapytanie skierowane przez Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami w sprawie m.in. dopuszczalności sprzedaży zwierząt podczas targów, wystaw, pokazów lub konkursów zwierząt. W odpowiedzi wskazano art. 37 ust. 1 w zw. z art. 10a ust. 1 pkt 1 i 2 u.o.z. oraz art. 37e ust. 1 w zw. 10b ust. 1 pkt 1 u.o.z., tj. jako wykroczenia wymieniono wprowadzanie zwierząt domowych na targowiskach, targach i giełdach, prowadzenie takich miejsc ze sprzedażą zwierząt oraz nabywanie zwierząt domowych na targowiskach, targach i giełdach. Dalej przedstawiono interpretację definicji zwierzęcia domowego zawartej w art. 4 pkt 17 u.o.z., odnosząc się do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 kwietnia 2009 r. (II OSK 1953/08), a także do wyroku tego Sądu z dnia 23 lipca 2023 r. (II OSK 2299/17), cytując: „(...) faktem powszechnie znanym jest to, że wiele osób, jako zwierzęta domowe, traktuje m.in. węże czy też jaszczurki” (ostatni z wyroków niestety nie odnosi się do art. 4 pkt 17 u.o.z., lecz do regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminach¹²).

¹⁰ Problem uznania za zwierzę domowe miniaturowej świni domowej, a także świni wietnamskiej wiąże się z faktem, że nie stanowią one odrębnych gatunków, tylko są traktowane jako odrębne rasy w ramach gatunku zwierzęcia gospodarskiego świnia domowa (*Sus domesticus*). Definicja zwierzęcia gospodarskiego nie jest tak „elastyczna”, jak definicja zwierzęcia domowego, w tym uniemożliwia dokonującemu wykładni przesuwanie zwierząt pomiędzy kategoriami. Według art. 4 pkt 18 u.o.z. przez zwierzęta gospodarskie rozumie się „zwierzęta gospodarskie w rozumieniu przepisów o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich”. W obowiązującej ustawie z dnia 10 grudnia 2020 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz.U. 2021, poz. 36) wymieniono enumeratywnie grupy zwierząt lub gatunki zwierząt zaliczane do tej kategorii. Inną kwestię stanowi potrzeba społeczna traktowania poszczególnych przedstawicieli gatunków zaklasyfikowanych jako gospodarskie do zwierząt domowych.

¹¹ Z.B. Gądzik, *op. cit.*, s. 38.

¹² Akty prawa miejscowego wydawane na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2025, poz. 733, ze zm.). Ustawa ta zawiera regulacje odnoszące się do zwierząt domowych, nie zawiera jednak definicji zwierzęcia domowego.

W związku z przedmiotowym pismem MRiRW, przekazany do wiadomości również Głównemu Inspektoratowi Weterynarii, z Głównego Inspektoratu Weterynarii wystosowano pismo do MRiRW (BZiOZ.400.19.2024) ze wskazaniem na wątpliwości, które budzi „opinia, że zakazy określone w art. 10a ust. 1 pkt 1 i 2 oraz w art. 10b ust. 1 pkt 1 u.o.z. powinno się odnosić do spełniających te kryteria zwierząt kręgowych, niezależnie od tego, czy należą do gromady ssaków, ptaków, gadów, płazów czy ryb”. Według Głównego Inspektoratu Weterynarii do kategorii zwierząt domowych na potrzeby ustalenia zakresu powyższych zakazów „powinny być zaliczane wyłącznie te gatunki zwierząt, które spełniają wymagania definicji określonej w art. 4 pkt 17 u.o.z.”, a więc „za zwierzęta domowe mogą być uznane wyłącznie takie zwierzęta, które tradycyjnie przebywają wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza”. Dalej w przedmiotowym piśmie odniesiono się do niewystarczalności utrzymywania zwierzęcia w domu jako towarzysza – „wymagane jest istnienie zwyczaju (tradycji) utrzymywania określonych gatunków zwierząt w charakterze zwierzęcia domowego”, przy czym „utrzymywanie zwierząt określanych jako «egzotyczne», do których należy zaliczyć zwierzęta z gromady gadów, płazów, ryb, a także większość gatunków ssaków i ptaków, nie ma takiego charakteru, a ponadto wymaga specjalistycznej wiedzy, odpowiednich warunków środowiskowych i nie ma zwyczajowego charakteru (tradycji), ale stanowi unikatowe hobby”. Trudno nie zgodzić się z koniecznością posiadania wiedzy specjalistycznej, ale w połączeniu z dalej wymienionymi przez Główny Inspektorat Weterynarii zwierzętami, które zalicza do zwierząt domowych („psy, koty, fretki, króliki, świnki morskie, wyjątkowo wybrane gatunki ptaków, np. kanarki, czy powszechnie utrzymywane w mieszkaniach gatunki ryb akwariowych”), prowadzi to do konstatacji, że utrzymywanie kanarka czy też powszechnie utrzymywanych ryb akwariowych takiej wiedzy nie wymaga¹³. Ponadto fakt, że utrzymywanie zwierzęcia stanowi bardziej lub mniej unikatowe hobby, nie stanowi wystarczającego argumentu za wyłączeniem tych zwierząt z definicji zwierzęcia domowego zawartej w ustawie o ochronie zwierząt. Trudno też zgodzić się z tezą odnoszącą się do zwyczajów (tradycji), a więc do historii utrzymywania w domach zwierząt tzw. egzotycznych¹⁴. Choć oczywiście powszechnie nie były utrzymywane w domach zwierzęta naturalnie występujące

¹³ Kwestia utrzymywania zwierząt w domach oraz wiedzy ich opiekunów o potrzebach biologicznych danego gatunku to bardzo istotny problem wymagający odrębnego opracowania, w tym ujęcia interdyscyplinarnego (z uwzględnieniem wiedzy z zakresu nauk przyrodniczych) oraz analizy norm zawartych w innych niż ustawa o ochronie zwierząt aktach prawa.

¹⁴ Dzisiejsze potoczne rozumienie określenia „egzotyczne” może rodzić szereg wątpliwości. Wydaje się, że w praktyce weterynaryjnej będą tu zaliczane wszystkie gady, płazy, ptaki utrzymywane w domach, a nawet szczury, myszy i króliki miniatutki. Z kolei biolodzy inaczej zdefiniują „egzotyczność zwierzęcia”.

poza Europą (prawdopodobnie ze względu na ich cenę), to jednak często gościły w nich np. gady pochodzące z populacji lokalnych¹⁵. Ozdobę mieszkań w latach 20. XX w. stanowiły tzw. ptaki ozdobne, a także ryby akwariowe¹⁶. W odpowiedzi na przedstawione przez Główny Inspektorat Weterynarii wątpliwości MRiRW podtrzymało swoje stanowisko odnośnie do desygnatu terminu „zwierzęta domowe”.

Przechodząc do analizy drugiej z wyodrębnionych wyżej przesłanek (utrzymywanie zwierzęcia w charakterze towarzysza), warto przedstawić i odnieść się do uwag K. Kuszlewicz zawartych w komentarzu do ustawy o ochronie zwierząt¹⁷. W części dotyczącej rozdziału 2 ustawy wskazuje ona m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 kwietnia 2009 r. (II OSK 1953/08)¹⁸: „Zwierzęciem domowym nazywa się takie zwierzę, które trzymane jest w domu lub mieszkaniu dla zaspokojenia potrzeb emocjonalnych człowieka, jako zwierzę towarzyszące człowiekowi lub jako swoista ozdoba czy też atrakcja mieszkania. Zwierzę domowe traktowane jest zwykle przez domowników jako pupil lub członek rodzinnego stada. (...) Ten sam gatunek zwierzęcia (np. świnia domowa) może być zwierzęciem chowanym dla mięsa, hodowlanym (w celu dalszego rozmnażania) lub domowym. Pies trzymany na placu, którego ma pilnować przed intruzami, jest zwierzęciem użytkowym. Trzymany w obejściu gospodarstwa rolnego nadal pełni rolę użytkową, a zwierzęciem domowym staje się dopiero z chwilą nawiązania więzi emocjonalnych pomiędzy człowiekiem i zwierzęciem oraz przyznania mu przez ludzkie stado prawa do przebywania razem z ludźmi w ich najbliższym otoczeniu, na zasadzie członka stada”. Słusznie autorka komentarza odnosi się do dwóch istotnych elementów zaprezentowanej wykładni art. 4 ust. 17 u.o.z. Po pierwsze, jest ona bardzo szeroka (w tym zakłada możliwość zaliczenia zwierzęcia gospodarskiego do zwierząt domowych – odniosłam się już do tej kwestii w przypisie 10). Po drugie, każdorazowo zwierzę może zostać włączone lub wyłączone z kategorii zwierząt domowych. Zastosowanie tej wykładni prowadzi wręcz do pewnych absurdów. Przykład niech stanowi sytuacja utrzymywanego przy budzie na łańcuchu psa w celu ochrony posesji, który traci przymiot zwierzęcia domowego, a więc też ochronę przepisów rozdziału 2 ustawy o ochronie zwierząt, czego skutkiem będzie brak możliwości zastosowania normy o czasowym ograniczeniu utrzymywania go na uwięzi oraz o jej minimalnej dłu-

¹⁵ Zob. np. B. Korybut-Daszkiewicz, *O hodowli płazów i gadów w pokoju*, Cieszyn 1924.

¹⁶ K. Prószyński, *Akwarjum pokojowe*, Warszawa 1908. To publikacja poświęcona głównie akwarystyce, ale opisuje również hodowlę egzotycznych płazów – aksolotli meksykańskich.

¹⁷ K. Kuszlewicz, *Ustawa...*

¹⁸ Do tego wyroku odniosło się też MRiRW. Zbliżoną interpretację zawiera uzasadnienie wyroku WSA w Lublinie z dnia 10 listopada 2016 r. (II SA/Lu 656/16), w którym Sąd powołuje się również na wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r. (II OSK 2023/12) oraz wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 stycznia 2020 (II SA/Kr 1471/19).

gości (art. 37 ust. 1 w zw. z art. 9 ust. 2 u.o.z.)¹⁹. Jednocześnie treść uzasadnienia wyroku ukazuje następne problemy interpretacyjne, w definicji przewidziano bowiem przebywanie zwierzęcia wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, co faktycznie wyklucza budę lub kojec (chyba że człowiek przebywa w niej wraz z psem). Ponadto badanie każdorazowe rodzaju związku emocjonalnego łączącego człowieka i zwierzę (czy też celu utrzymywania zwierzęcia) jest o tyle problematyczne, że termin „zwierzęta domowe” został użyty w treści szeregu norm, których naruszenie stanowi wykroczenie. Co za tym idzie ustalenie zaistnienia znamion czynu wymagałoby ustalenia istnienia związku emocjonalnego ze zwierzęciem lub celu utrzymywania zwierzęcia.

Odnosnie do wyżej przytoczonych wypowiedzi sądu, stanowiska autorki komentarza oraz wniosków, warto wskazać również treść dalszej części stanowiska Z.B. Gądzik, która podkreśla, że „zwierzęta domowe nie mogą być utrzymywane w innych celach niż w charakterze towarzysza”, a więc nie będzie się zaliczać do nich np. zwierząt gospodarskich, dzikich lub laboratoryjnych. Ponadto „do przedstawicieli zwierząt domowych zaliczyć należy między innymi psy, koty, ryby akwariowe, niektóre gryzonie (np. świnka morska), gady (np. żółw stepowy), ptaki (np. papużki faliste)”²⁰.

Podsumowując powyższe, kategoria zwierząt domowych została zdefiniowana w ustawie o ochronie zwierząt, ale kilka zawartych w niej nieostrych zwrotów powoduje znaczące wątpliwości interpretacyjne. Celem tworzenia przez ustawodawcę definicji jest „pozbawienie tekstu prawnego późniejszych wątpliwości w procesie jego stosowania”, a definicja stanowi „narzędzie do precyzji języka prawnego”²¹. Jednak na pytanie, czy definicja zwierzęcia domowego w obowiązującym brzmieniu zapewnia precyzyjne zastosowanie norm dotyczących obowiązków gminy w zakresie odławiania zwierząt bezdomnych czy też norm obejmujących zakazy dotyczące wprowadzania do obrotu i nabywania zwierząt domowych, odpowiedź będzie negatywna. Jednym ze skutków tych wątpliwości interpretacyjnych jest stworzenie sytuacji, w której grupa zwierząt (szersza lub węższa) nie ma zapewnionej opieki, a mam tu na myśli zwierzęta wskazane w piśmie przygotowanym przez Główny Inspektorat Weterynarii jako nienależące do zwierząt domowych, mimo że są utrzymywane w domach, choć nie na tak dużą skalę, jak psy i koty.

Na marginesie powyższych rozważań zwrócenia uwagi wymaga kwestia relacji kategorii zwierząt w ustawie o ochronie zwierząt względem siebie. Trudno uznać

¹⁹ Ten sam problem może dotyczyć zwierząt utrzymywanych w hodowlach, w tym psów i kotów, ze względu na cel ich utrzymywania.

²⁰ Z.B. Gądzik, *op. cit.*, s. 38.

²¹ A. Halasz, *Definicje pojęć prawnych w ustawodawstwie dotyczącym podatków obrotowych*, Wrocław 2019, s. 31.

w ślad za G. Lubeńczukiem, że „zwierzę pozostaje bezdomne tak długo, jak długo nie można ustalić jego właściciela lub osoby, pod której opieką pozostawało. W przypadku ustalenia tej osoby zwierzę przestaje być zwierzęciem bezdomnym i odzyskuje status zwierzęcia domowego lub gospodarskiego”²², przez co wydaje się, że należy rozumieć, iż zwierzę, które stało się zwierzęciem bezdomnym, nie jest już zwierzęciem domowym ani gospodarskim. Jest to po pierwsze sprzeczne z definicją zwierzęcia bezdomnego, a po drugie myślenie to kieruje nas do uznania, że do zwierząt bezdomnych nie stosuje się przepisów ani rozdziału 2, ani rozdziału 3 ustawy o ochronie zwierząt, odbierając tej grupie istotny fragment ochrony. Potwierdzeniem dla trafności zarzutu stawianego przedstawionej interpretacji jest brzmienie definicji terminu „schronisko dla zwierząt” (art. 4 pkt 25 u.o.z.), przez które rozumie się miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi. Gdyby trzymać się zaproponowanej wykładni, schronisko dla zwierząt nie byłoby miejscem dla zwierząt bezdomnych.

Analiza propozycji nowelizacji ustawy zawartej w projekcie obywatelskim oraz zgłoszonych do niej stanowisk i opinii

W obecnie procedowanym przez sejmową Komisję Nadzwyczajną ds. ochrony zwierząt²³ projekcie obywatelskim ustawy zmieniającej ustawę o ochronie zwierząt (nr druku 700) zaproponowano dokonanie zmiany definicji zwierzęcia domowego. Nowe brzmienie ma być następujące: „(...) zwierzęta utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza w życiu codziennym, przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu”.

Porównanie obowiązującej definicji z zaproponowaną wersją:

- definicja obowiązująca zawiera dwie przesłanki uznania zwierzęcia za domowe, które powinny zaistnieć jednocześnie: (1) zwierzę tradycyjnie przebywa wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu oraz (2) jest utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza;
- definicja zaproponowana również zawiera dwie przesłanki uznania zwierzęcia za domowe, które powinny zaistnieć jednocześnie: (1) zwierzę jest utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza w życiu co-

²² G. Lubeńczuk, *Komentarz do art. 11, [w:] Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, red. E. Kruk, LEX/el. 2024.

²³ <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KOMISJAND&NrKadencji=10&KodKom=NOZ> (dostęp: 29.07.2025).

dziennym oraz (2) przebywa wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu.

Zasadniczą zmianę ma stanowić zmiana kolejności dwóch przesłanek, usunięcie elementu zawartego w jednej z nich – rezygnacja z dookreślenia, że do katalogu zwierząt domowych zalicza się zwierzęta „tradycyjnie” przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym pomieszczeniu, oraz dodanie sformułowania „w życiu codziennym” do przesłanki utrzymywania przez człowieka. Nadal więc pozostałyby w definicji pojęcia nieostre, takie jak „w charakterze towarzysza” (w tym przypadku sądy odnoszą się do celu utrzymywania zwierzęcia, a zwierzę może w przypadku jego zmiany przechodzić między kategoriami) oraz „inne odpowiednie pomieszczenie”, w którym zwierzę przebywa wraz z człowiekiem.

Choć uzasadnienie projektu nie zawiera przedstawienia przesłanek proponowania tej zmiany (wskazano charakter porządkujący i doprecyzowujący) ani zamierzonych skutków nowej definicji²⁴, można posiłkować się stanowiskiem społecznym. Podczas wysłuchania publicznego w dniu 30 stycznia 2025 r.²⁵ za dokonaniem zmian w przedmiotowym przepisie wypowiedział się B. Gorzkowski, reprezentujący Fundację Epicrates, która „od kilkunastu lat zajmuje się pomocą, leczeniem, ratowaniem zwierząt domowych, ale z gatunków nieudomowionych”: „Cieszy mnie wykreślenie z definicji słowa «tradycyjnie», ponieważ to być może ukróci stawianie oporu przez niektóre gminy, żeby zając się zwierzętami porzuconymi, znajdowanymi na ulicach miast. Wiele gmin w Polsce realizuje ten obowiązek, wiele jednak nie. (...) Chciałem zwrócić uwagę, że nie tylko psy i koty trafiają do takich miejsc, i powinny trafiać, chociaż wiem, że wiele gmin nie chce się z tego obowiązku wywiązywać, próbując interpretować «tradycyjnie trzymane» na swój sposób”. Ponadto przytoczył przedstawione wyżej stanowisko MRiRW: „(...) jaszczurki, węże, kanarki, papugi, rybki akwariowe – wszystkie zwierzęta kręgowe trzymane w charakterze zwierząt domowych są w świetle prawa zwierzętami domowymi”. Do proponowanej zmiany definicji zwierzęcia domowego odniósł się również M. Rawski, pracownik naukowy Wydziału Medycyny Weterynaryjnej i Nauk o Zwierzętach Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu: „Musimy wszyscy pamiętać o tym, że to, co jest zapisane w prawie, zostaje w nim, dlatego błędne definicje, (...) takie jak definicja zwierzęcia domowego, która w formie, w jakiej zaistniała w projekcie – mam nadzieję, że nie zaistnieje w prawie – znoszą ochronę z poziomu gatunku do osobnika. I jeżeli mówimy o zwierzęciu, które jest domowym wtedy, kiedy przebywa w bezpośred-

²⁴ Projektodawcy wskazali taki cel zasadniczy: „Wszystkie projektowane zmiany (...) zmierzają do poprawy dobrostanu zwierząt oraz doprecyzowania i rozszerzenia zakresu ochrony zwierząt w celu lepszego (właściwego) uwzględnienia wszystkich potrzeb zwierząt (...)”.

²⁵ <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/PosKomZrealizowane.xsp?komisja=NOZ#3> (dostęp: 29.07.2025).

nim otoczeniu człowieka, w jego miejscu życia, to zobaczcie państwo, że pies domowy, zwierzę, które jest bezwzględnie domowe i udomowione, przestaje być zwierzęciem domowym, kiedy trzymamy je na przykład w firmie jako zwierzę stróżujące. To pozbawia zwierzę statusu zwierzęcia bezdomnego, bo zwierzęciem bezdomnym może być tylko zwierzę domowe albo gospodarcze”²⁶.

Z kolei stanowisko Związku Powiatów Polskich, przedstawione przez A. Pokrywczyńskiego, brzmi: „(...) co do definicji zwierząt domowych, to mają już one w Polsce ustalone znaczenie i obawiamy się, że proponowane zmiany mogą spowodować komplikacje natury administracyjnej w przypadku zwierząt egzotycznych, o czym chyba dzisiaj była mowa”. Zostało ono rozwinięte w formie pisemnej: „Projekt zakłada usunięcie z definicji legalnej słowa «tradycyjnie» przy sformułowaniu «przebywającego w jego domu» (tj. domu człowieka). Jest to zmiana drobna, ale drastyczna, także z perspektywy władz publicznych. Nowe brzmienie spowoduje bowiem, że za takowe zwierzęta będzie uznawane każde zwierzę trzymane w domu, także te egzotyczne, a nie takie, które nasuwa intuicyjne rozumienie przepisu – tj. psy, koty, ewentualnie niektóre rodzaje gryzoni, gadów i ptaków. W tym kontekście powinny wypowiedzieć się stosowne służby państwowe, w tym weterynaryjne, czy nie spowoduje to komplikacji w egzekucji wymogów utrzymywania zwierząt egzotycznych (np. dużych kotów drapieżnych lub małp)”²⁷.

Odnosnie do zaproponowanej zmiany definicji zwierzęcia domowego swoje stanowisko przedstawił również B. Nadolski, członek Zarządu Stowarzyszenia Terrarystów Polskich, były kierownik działu hodowlanego w warszawskim zoo: „Klasyfikacja wszystkich kręgowców utrzymywanych w domu jako zwierzęta domowe według mnie jest błędem. Jak wyprowadzić gekona na spacer? Jak udostępnić mu dwie godziny swobodnego ruchu? Jako terraryści staramy się utrzymywać te zwierzęta w kontrolowanych warunkach, w kontrolowanej temperaturze i wilgotności. Takie działanie byłoby wbrew ich dobrostanowi. (...) Jeśli zakazujemy sprzedaży bądź wprowadzania do obrotu na targowiskach, targach, giełdach oraz sprzedaży internetowej, to ja bym chciał zadać pytanie, w jaki sposób etycznie nabyć zwierzę, pomijając pośredników? To hodowcy mają największą wiedzę i możliwość zapewnienia tej wiedzy”²⁸.

Ostatnie stanowisko, które wymaga przedstawienia, to fragment opinii sporządzonej przez zespół ekspertów Komitetu Nauk Weterynaryjnych i Biologii Rozrodu Polskiej Akademii Nauk oraz Komitetu Nauk Zootechnicznych i Akwa-

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Opinia Związku Powiatów Polskich do druku 700 z 15 października 2024 r., <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/druk.xsp?nr=700> (dostęp: 29.07.2025).

²⁸ <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/PosKomZrealizowane.xsp?komisja=NOZ#3> (dostęp: 29.07.2025).

kultury Polskiej Akademii Nauk z dnia 7 maja 2025 r. (opinia ta jest zbieżna ze stanowiskiem członkini zespołu B. Pilarczyk, wygłoszonym podczas wysłuchania, której w związku z tym nie prezentuję): „W procedowanej ustawie o ochronie zwierząt wprowadzona została nowa definicja «zwierzęcia domowego», która budzi istotne wątpliwości. Zawężenie zakresu ochrony prawnej poprzez usunięcie odniesienia do «tradycji» może prowadzić do niepożądanych konsekwencji. Dotychczasowa klasyfikacja, oparta na wieloletnich tradycjach i praktykach, obejmowała gatunki takie jak psy czy koty, które są objęte szczególnymi środkami ochrony. Nowa definicja, opierająca się wyłącznie na nieprecyzyjnym pojęciu «towarzysza codziennego życia», stwarza ryzyko nadużyć. W konsekwencji proponowana zmiana może prowadzić do obniżenia poziomu ochrony zwierząt domowych i stwarzać pole do dowolnych interpretacji pojęcia «zwierzę domowe». Projekt ustawy przewiduje obowiązek zapewnienia zwierzętom domowym utrzymywanych w zamknięciu co najmniej dwóch godzin aktywności na zewnątrz dziennie, motywowany poprawą ich dobrostanu. Niemniej jednak budzi to wątpliwości co do praktycznego zastosowania tego przepisu, który nie uwzględnia zróżnicowanej specyfiki gatunkowej i indywidualnych potrzeb ruchowych zwierząt. (...) Co więcej, regulacja pomija istotny aspekt stanu fizjologicznego zwierząt, takiego jak ciąża czy okres poporodowy, kiedy wymuszony ruch może być szkodliwy. W związku z tym przymusowa aktywność na zewnątrz, nieuwzględniająca naturalnych potrzeb i stanu zdrowia zwierząt, może wbrew intencjom Wnioskodawców przyczynić się do pogorszenia ich dobrostanu”²⁹.

W wyżej przedstawionych stanowiskach widać kilka problemów. Jednym z nich jest to, że obowiązująca definicja zwierzęcia domowego oraz definicja zaproponowana nadal zawierają nieostre pojęcia, które powodują szereg problemów interpretacyjnych. Kolejnym jest brak rozdzielenia przez twórców stanowisk roli (celu) definicji terminu zawartej w akcie normatywnym od zakresu przedmiotowego przepisu, w którym został ów termin zastosowany. Odnośnie do drugiej uwagi istotne jest ustalenie, czy brzmienie samej definicji rodzi problem (w tym przypadku czy kategoria zwierząt domowych została doprecyzowana niewłaściwie; czy oczekujemy, by desygnat był inny, a więc inny katalog zwierząt klasyfikowanych jako domowe), czy też problem jest wynikiem brzmienia przepisu, w którym zawarto zdefiniowany termin. Jeżeli przepis, w którym zawarto termin, rodzi wątpliwości interpretacyjne, to powinien on zostać zweryfikowany i ewentualnie poddany nowelizacji. W przypadku, gdy przeprowadzona analiza wykaże konieczność dokonania zmian w definicji, należy objąć weryfikacją wszystkie przepisy, w których został zastosowany zdefiniowany termin. Zmiana

²⁹ <https://orka.sejm.gov.pl/rexdomk10.nsf/0/892D745019AEA41CC1258C7600275629/%24File/i770-25A.pdf> (dostęp: 21.10.2025).

definicji może wpłynąć nie tylko na interpretację „problematycznego” przepisu, lecz także na wiele innych norm zawartych w ustawie. Przykładem niech będzie kwestia wielokrotnie już wskazywanych zakazów wprowadzania do obrotu zwierząt na targowiskach, targach i giełdach, prowadzenia takich giełd i nabywania na nich tych zwierząt. Wydaje się, że problemem terrarystów jest brak możliwości wprowadzania zwierząt utrzymywanych w terrariach na giełdach (przypuszczalnie w szczególności chodzi o gady), co oznacza, że prawdopodobnie brakuje precyzyjnie określonego wyjątku od zakazów³⁰. Należy podkreślić, że przedstawiciel Fundacji Epicrates postuluje jednoznaczne włączenie do przedmiotowej definicji zwierząt gatunków nieudomowionych utrzymywanych w domach, odwołując się do brzmienia definicji zwierząt bezdomnych. Podobny błąd zawiera opinia przygotowana przez zespół Komitetów Polskiej Akademii Nauk oraz stanowisko B. Nadolskiego – mowa o braku uwzględnienia zróżnicowanej specyfiki gatunkowej i indywidualnych potrzeb ruchowych zwierząt różnych gatunków, co stanowi zarzut dla zaproponowanych zmian w art. 9 u.o.z., nie zaś w definicji zwierzęcia domowego (art. 4 pkt 17 u.o.z.). Ponadto, odnośnie do opinii, wydaje się, że argument dotyczący zawężenia zakresu ochrony prawnej poprzez usunięcie odniesienia do „tradycji” nie został uzasadniony – nie wiadomo, na czym to zawężenie ochrony będzie polegać na poziomie definiowania zwierzęcia domowego (przydatne byłoby wskazanie normy, w której zastosowanie terminu po wprowadzeniu proponowanej definicji spowoduje pogorszenie sytuacji zwierząt). Trzeba jednak zgodzić się, że nieostre pojęcie „towarzysza codziennego życia” może nie polepszyć sytuacji zwierząt domowych, a niestety trudno poddać zaproponowaną zmianę ocenie pod względem zakładanego skutku, jaki chcą osiągnąć twórcy projektu (cel zmiany nie został w uzasadnieniu określony wystarczająco szczegółowo).

Podczas prac nad wprowadzeniem nowej definicji zwierzęcia domowego pierwszy etap powinno stanowić ustalenie, jakie zwierzęta faktycznie chcemy objąć definicją, a następnie taką definicję zaprojektować tak, by jednoznacznie zwierzęta te umieścić w kategorii zwierząt domowych. Przy czym prace nie muszą opierać się na modyfikowaniu obowiązującej definicji.

Obowiązywanie definicji zwierzęcia domowego, która pozwala na wyłączenie grup zwierząt kręgowych spod opieki człowieka, ponieważ zawierając szereg nieostrych zwrotów, będzie na to pozwalać, należy ocenić negatywnie. Sytuację utraty opieki człowieka w przypadku takich zwierząt można porównać ze

³⁰ Oczywiście wprowadzenie wyjątku wymagałoby przygotowania odpowiednich regulacji określających zasady wystawiania czy transportu takich zwierząt. Por. Dobre praktyki ekspozycji gadów i płazów na krótkotrwałych wydarzeniach terrarystycznych rekomendowane przez Stowarzyszenie Terrarystów Polskich (dokument niedatowany), <https://stp.net.pl/#pobierz> (dostęp: 21.10.2025).

skutkami znęcania się nad zwierzęciem (art. 6 ust. 2 u.o.z.). Taką interpretację można więc uznać za sprzeczną z podstawowymi zasadami ustawy, które zawsze powinny zostać uwzględnione przy dokonywaniu wykładni przepisów tego aktu, a także podczas opracowywania zmian.

Zakończenie

Zwierzęta w ustawie o ochronie zwierząt zostały podzielone na kategorie, w ramach których można wyróżnić trzy podstawowe: zwierzęta domowe, zwierzęta gospodarskie oraz zwierzęta wolno żyjące (dzikie). Każdą z nich ustawodawca zdefiniował w art. 4 u.o.z. Definicja kategorii zwierząt domowych została zawarta w pkt 17 wskazanego przepisu i ma ona istotne znaczenie dla interpretacji przepisów ustawy odnoszących się do zwierząt w niej wskazanych. Aby zwierzę zaliczyć do zwierząt domowych, powinny zostać spełnione dwie przesłanki, przy czym w każdej z nich zawarto pojęcia nieostre, które powodują, że trudno ustalić jednoznacznie katalog zwierząt, których definicja dotyczy. Zaproponowana w projekcie ustawy zmieniającej ustawę o ochronie zwierząt (druk nr 700) zmiana art. 4 pkt 17 u.o.z. nie wydaje się rozwiązywać problemów związanych z interpretacją poszczególnych przepisów ustawy o ochronie zwierząt, w których użyto terminu „zwierzęta domowe”.

Przedstawione w niniejszym opracowaniu wnioski, stanowiska i opinie potwierdzają, że weryfikacja definiowania kategorii zwierząt domowych jest niezbędna i wymaga dalszych prac doktryny, z uwzględnieniem wpływu zmiany brzmienia definicji na całą ustawę. Jednocześnie podkreślenia wymaga trudność opracowania takiej definicji ze względu na słusznie podniesiony w preambule do Europejskiej konwencji o ochronie zwierząt domowych³¹ problem konieczności „uwzględnienia trudności wynikających z ogromnej różnorodności zwierząt utrzymywanych przez człowieka”.

Ze względu na znaczenie społeczne ochrony zwierząt domowych oraz przesłankę humanitarnego traktowania zwierząt skonstruowanie definicji jasnej, niewymagającej dokonywania interpretacji użytych w niej zwrotów nieostrych, spójnej z oczekiwaniami społecznymi oraz rzeczywistymi potrzebami, a także z systemem prawa uważam za kluczowe.

³¹ European Convention for the Protection of Pet Animals, Strasbourg, 13.11.1987, ETS, no. 125.

Bibliografia

- Gądzik Z.B., *Prawnokarna ochrona zwierząt domowych przed znęcaniem się nad nimi*, „Przegląd Uniwersytecki” 2019, nr 6.
- Halasz A., *Definicje pojęć prawnych w ustawodawstwie dotyczącym podatków obrotowych*, Wrocław 2019, DOI: <https://doi.org/10.34616/23.19.147>.
- Korybut-Daszkiewicz B., *O hodowli płazów i gadów w pokoju*, Cieszyn 1924.
- Kuszelewicz K., *Prawa zwierząt. Praktyczny przewodnik*, Warszawa 2019.
- Kuszelewicz K., *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, LEX/el. 2021.
- Lubeńczuk G., *Komentarz do art. 11*, [w:] *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, red. E. Kruk, LEX/el. 2024.
- Prószyński K., *Akwarjum pokojowe*, Warszawa 1908.
- Radecki W., *Ustawy: o ochronie zwierząt, o doświadczeniach na zwierzętach – z komentarzem*, Warszawa 2007.

Abstract: The Animal Protection Act contains several legal provisions establishing specific prohibitions and obligations referring to the treatment of animals classified within the category of “pet animals”, a term defined in Article 4 (17) of this Act. Consequently, the wording of this definition has significant implications for the interpretation and application of the provisions where the term “pet animals” is used. However, the practice of applying these regulations indicates a wide discrepancy in the interpretation of the defined term. Currently, the Sejm of the Republic of Poland (10th term) is working on various draft amendments to the Animal Protection Act, including a citizens’ legislative initiative (document no. 700), which proposes a revision of the definition in question. This paper analyzes Article 4 (17) in its current form and reviews the related literature, as well as presents the content of the proposed amendment and the opinions concerning it. The conclusions confirmed the need to amend the definition of the “pet animals” category due to its vague scope and outlined concerns regarding the wording of Article 4 (17) as proposed in the citizens’ initiative. It was questioned whether the proposed wording of the definition would solve the interpretation issues associated with the provisions where the term “pet animals” is used.

Keywords: pet animals; animal protection law; legal definition

Abstrakt: W ustawie o ochronie zwierząt szereg przepisów statuujących zakazy i nakazy odnoszące się do sposobu traktowania zwierząt dotyczy zwierząt zaliczanych do kategorii „zwierzęta domowe”, który to termin został zdefiniowany w art. 4 pkt 17 tej ustawy. Co za tym idzie brzmienie tej definicji ma znaczący wpływ na interpretację i stosowanie przepisów ustawy, w których termin „zwierzęta domowe” został użyty. Praktyka stosowania tych regulacji wskazuje na duże zróżnicowanie interpretacji zdefiniowanego terminu. Obecnie w Sejmie RP toczą się prace nad projektami ustaw zmieniających ustawę o ochronie zwierząt, w tym nad projektem obywatelskim (Sejmu RP, X kadencja, druk nr 700), w którym zaproponowano nowelizację przedmiotowej definicji. W niniejszym artykule dokonano analizy art. 4 pkt 17 w obowiązującym brzmieniu oraz przeglądu odnoszącej się do niego literatury, a także przedstawiono treść zaproponowanej zmiany i odnoszących się do niej opinii. We wnioskach potwierdzono potrzebę dokonania nowelizacji definicji kategorii „zwierzęta domowe” ze względu na jej nieostry zakres oraz przedstawiono wątpliwości co do zaproponowanego w projekcie obywatelskim brzmienia art. 4 pkt 17. Podano w wątpliwość, czy zaproponowane brzmienie definicji rozwiąże problemy związane z interpretacją poszczególnych przepisów, w których użyto terminu „zwierzęta domowe”.

Słowa kluczowe: zwierzęta domowe; prawo ochrony zwierząt; definicja legalna

