
Przegląd Prawa i Administracji

Tom CVIII

Prawna ochrona zwierząt

Pod redakcją

JOANNY HELIOS

I WIOLETTY JEDLECKIEJ

Wrocław 2017

Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego

EWA NIEMIEC

Uniwersytet Wrocławski

MARTA NOWAKOWSKA

Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

HODOWLA RASOWYCH PSÓW I KOTÓW A OCHRONA ZWIERZĄT — ANALIZA POLSKICH ROZWIĄZAŃ PRAWNYCH

I

Według badań przeprowadzonych przez agencję TNS Polska 48% Polaków posiada w domu zwierzę, z czego 83% ma psa, a 44% kota¹. Dzięki zróżnicowaniu wyselekcjonowanych ras, pozwalających człowiekowi dobrać czworonoga do własnych oczekiwań i trybu życia, hodowla tych zwierząt niesie z sobą perspektywę zysków. W wielu przypadkach rodzi to jednak pokusę osiągnięcia ich kosztem zdrowia i podstawowych potrzeb zwierząt.

Na określenie takich działań hodowlanych, w których masowo rozmnaża się zwierzęta, zapewniając im jedynie taki standard opieki, aby móc maksymalizować swoje zyski i minimalizować koszty, potocznie używa się terminów pseudohodowla² lub fabryka szceniąt³. Choć najczęściej „pseudohodowla” odnosi się do psów, problem w równym stopniu dotyczy także innych zwierząt domowych.

Na problem zwrócono uwagę podczas prac nad nowelizacją ustawy o ochronie zwierząt, której wynikiem była Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku

¹ Dane za: *Zwierzęta w polskich domach*, TNS Polska 2014, http://www.tnsglobal.pl/wp-content/blogs.dir/9/files/2014/11/K.073_Zwierze%C4%99ta_w_polskich_domach_O10a-14.pdf (dostęp: 28 listopada 2016).

² Termin użyty m.in. w uzasadnieniu do projektu nowelizacji ustawy o ochronie zwierząt z 2011 r. — por. Druk Sejmowy nr 4257, Druki sejmowe VI kadencji, s. 7, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/08D26EF6B5358A78C125789D00381AF6/\\$file/4257.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/08D26EF6B5358A78C125789D00381AF6/$file/4257.pdf) (dostęp: 28 listopada 2016).

³ Z ang. *puppy mill* — zob. K.A. Burger, *Solving the problem of puppy mills: Why the animal welfare movement's bark is stronger than its bite*, „Washington University Journal of Law & Policy” 43, 2013, s. 261.

w gminach⁴. Jak zostało zauważone w uzasadnieniu projektu, brak kontroli nad takimi działaniami, które przed wejściem w życie zmian pozostawały w tzw. szarej strefie⁵, prowadził do długofalowego łamania praw zwierząt w „pseudohodowlach”, a także przyczyniał się do wzrostu bezdomności wśród zwierząt przez generowanie ich nadpopulacji⁶.

Sytuacji takiej zapobiec miały zmiany w ustawie o ochronie zwierząt⁷, które weszły w życie 1 stycznia 2012 r., polegające na wprowadzeniu ogólnego zakazu rozmnażania psów i kotów w celach handlowych (art. 10a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt), spod którego wyłączone zostały hodowle zwierząt zarejestrowane w ogólnokrajowych organizacjach społecznych, których statutowym celem jest działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów (art. 10a ust. 6 ustawy o ochronie zwierząt).

Rozwiązanie to spotkało się i wciąż spotyka z krytyką środowisk zajmujących się ochroną zwierząt jako nieskuteczne. Celem opracowania jest analiza obecnych rozwiązań prawnych pod kątem celów i sposobu regulacji w kontekście praktycznym oraz sformułowanie wniosków *de lege ferenda*, które usprawniłyby realizację zamierzeń prawodawcy.

II

Kluczowe dla niniejszych rozważań jest wskazanie granicy, jakiej nie powinien przekraczać hodowca, by zmaksymalizować interes własny i spełnić standardy ochrony zawartej w ustawie o ochronie zwierząt. W tym celu należy zwrócić uwagę na status samego zwierzęcia, zwłaszcza w kontekście przepisów prawa cywilnego.

Na wstępie zauważyć trzeba, że zwierzę jest przedmiotem prawa, ale nie rzeczą. Art. 1 ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi: „zwierzę, jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą. Człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę”⁸. W ten sposób prawodawca daje wyraz przyjętej aksjologii, nakazującej co najmniej oszczędzanie zwierzętom niepotrzebnych cierpień⁹. Nie oznacza to jednak, że nie przyzwała w ten sposób na jakiegokolwiek władztwo nad

⁴ Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. Nr 230, poz. 1373 z późn. zm.), stan prawny na dzień 30 listopada 2016.

⁵ T. Wypych, *Nowelizacja ustawy o ochronie zwierząt*, Biuro Ochrony Zwierząt Fundacji dla Zwierząt ARGOS 2011–2012, <http://www.boz.org.pl/prawo/novelizacja.htm> (dostęp: 30 listopada 2016).

⁶ Druk Sejmowy nr 4257..., s. 7.

⁷ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 1997 r. Nr 111, poz. 724 z późn. zm.), stan prawny na dzień 30 listopada 2016.

⁸ Art. 1 ust. 1 Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

⁹ W. Radecki, *Komentarz do ustawy o ochronie zwierząt*, Warszawa 2015, s. 46.

nimi. Kolejny ustęp stanowi więc o stosowaniu do zwierząt, w sprawach nieuregulowanych ustawą, odpowiednio przepisów dotyczących rzeczy¹⁰. Stosowanie tej analogii ograniczone będzie jednak zawsze racjami ust. 1, co wiązać się będzie z każdorazową koniecznością odpowiedniej modyfikacji wynikającej zarówno z przepisów ustawy o ochronie zwierząt, jak i wartości, które mają one chronić¹¹.

Co do zasady nie ma więc zastrzeżeń do faktu, że zwierzę może pozostawać w czyimś władztwie. Mówi się wtedy o własności zwierzęcia. W piśmiennictwie wskazuje się, że ponieważ zwierzę to nie rzecz, nie odnosi się do niego prawo własności *per se*, tylko ona może być bowiem przedmiotem takiego prawa¹². Jednak poprzez wspomniane wcześniej odesłanie ustawodawca kreuje analogiczne prawo, odnoszące się wyłącznie do zwierzęcia, jedynie przypominające rzeczowe prawo własności swą konstrukcją, podlegające natomiast charakterystycznym zmianom ze względu na swój przedmiot¹³. Obejmować ono będzie, podobnie jak w przypadku rzeczy, uprawnienie do korzystania ze zwierzęcia oraz uprawnienie do rozporządzania nim¹⁴. Napotkają one jednak swoje granice znacznie wcześniej w porównaniu do właściwego prawa własności, inaczej mówiąc: będą znacznie ograniczone poprzez wzgląd na dobro samego zwierzęcia. Niedozwolone będzie przykładowo wyzbycie się własności poprzez zniszczenie przedmiotu tego prawa, w tym wypadku przez uśmiercenie zwierzęcia, oczywiście, poza szczególnymi przypadkami uregulowanymi w art. 9 ustawy o ochronie zwierząt. W takich jednak sytuacjach prawo nakłada obowiązek działania w sposób humanitarny polegający na zadawaniu przy tym minimum cierpienia fizycznego i psychicznego¹⁵. W pewnych przypadkach ograniczenie prawa własności zwierzęcia na rzecz dobra samego zwierzęcia będzie polegało jednak właśnie na możliwości zabicia go bez zgody właściciela, dla zapobieżenia nieuniknionemu cierpieniu¹⁶. Ważnym ograniczeniem w wykonywaniu prawa własności w porównaniu do konstrukcji podstawowej jest wyłączenie możliwości wyzbycia się własności poprzez porzucenie, które zgodnie z art. 6 ust. 1a w zw. z ust. 2 pkt 11 ustawy o ochronie zwierząt uznaje się za formę znęcania się nad zwierzęciem¹⁷. Ograniczeniom podlegać będzie również możliwość przeniesienia własności lub samego posiadania. Podejmowane czynności związane z przekazaniem oraz odbiorem zwierzęcia będą wiązać się z koniecznością przestrzegania zasady humanitaryzmu, zwłaszcza z obowiązkiem

¹⁰ Zob. art. 1 ust. 2 Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

¹¹ W. Radecki, *op. cit.*, s. 50.

¹² M. Goettel, *Sytuacja zwierzęcia w prawie cywilnym*, Warszawa 2013, s. 59–60. Por. W. Radecki, *op. cit.*, s. 47.

¹³ M. Goettel, *op. cit.*, s. 59–60.

¹⁴ *Ibidem*, s. 68.

¹⁵ *Ibidem*, s. 237.

¹⁶ *Ibidem*, s. 115.

¹⁷ Motywowane będzie to, oczywiście, cierpieniem psychicznym, jakie odczuwa zwierzę, znajdując się nagle w obcym miejscu bez możliwości powrotu, a nierzadko również fizycznym, związanym z nagłą niemożliwością zaspokojenia podstawowych potrzeb — por. W. Radecki, *op. cit.*, s. 78.

powstrzymania się od działań, które narażałyby zwierzę na niebezpieczeństwo utraty zdrowia lub życia bądź na niepotrzebne cierpienia¹⁸. W przypadku zwierząt domowych ustawodawca wprowadził dodatkowe obostrzenia, zakazując wprowadzania ich do obrotu na targowiskach, targach i giełdach (art. 10a ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt), a w przypadku psów i kotów — poza miejscami ich chowu lub hodowli (art. 10a ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie zwierząt).

Ograniczeniom podlegać będzie również sposób korzystania z przedmiotu własności. Ustawodawca nałożył tu na właściciela szereg obowiązków pozytywnych i negatywnych, z których za najważniejsze uznać można: obowiązki związane z zapewnieniem zwierzęciu odpowiednich warunków bytowania i przewozu; obowiązki związane z koniecznością zaspokajania podstawowych potrzeb; zakaz wykorzystywania zwierząt w sposób, który prowadziłyby do zbędnego bólu, uszkodzeń ciała czy śmierci, oraz inne zakazy związane z okrutnym traktowaniem, obejmujące znęcanie się psychiczne bądź fizyczne, przeprowadzanie zabiegów medycznych nieumotywowanych koniecznością leczenia zwierzęcia, przeprowadzanych przez podmioty nieuprawnione lub w sposób sprzeczny z ustawą¹⁹. Ograniczenia te będą miały na celu ochronę zwierzęcia przed niepotrzebnym bólem i cierpieniem²⁰. W takich wypadkach ustawa przewiduje możliwość odebrania zwierzęcia w celu jego ratowania na podstawie decyzji wójta, burmistrza bądź prezydenta miasta, której ustawa z mocy prawa nadaje rygor natychmiastowej wykonalności²¹.

III

Co do zasady nie ma więc przeciwwskazań do hodowli jako działalności polegającej na czerpaniu korzyści poprzez zbycie pożytków naturalnych, za które uznać będzie można potomstwo posiadanego zwierzęcia²². Hodowla jednak nie może polegać na zwykłej eksploatacji zwierzęcia. Konieczne będzie wyważenie interesu hodowcy oraz ochrony zwierzęcia jako istoty żyjącej, zdolnej do odczuwania cierpienia i wymagającej zaspokajania pewnych potrzeb. Ustawodawca daje temu wyraz, zakazując stosowania okrutnych metod w chowie i hodowli

¹⁸ M. Goettel, *op. cit.*, s. 135.

¹⁹ Większość z nich wynika z ustanowionego w art. 6 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt zakazu znęcania się, a ich przykładowa lista znajduje się w kolejnym ustępie, jednak niektóre, jak zakaz rozmnażania rasowych psów i kotów w celach handlowych poza hodowlami zrzeszonymi w odpowiedniej organizacji, wynikają z innych przepisów tejże ustawy (tu: art. 10a ust. 2), a nawet innych ustaw, jak np. Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych (Dz.U. 2015, poz. 266 z późn. zm.), stan prawny na dzień 30 listopada 2016.

²⁰ Por. W. Radecki, *op. cit.*, s. 78.

²¹ *Ibidem*, s. 82–83.

²² M. Goettel, *op. cit.*, s. 100.

(art. 6 ust. 2 pkt 12 ustawy o ochronie zwierząt w zw. z art. 6 ust. 1a), które definiuje jako

działania lub zaniechania człowieka prowadzące w sposób oczywisty do zmian patologicznych w organizmie zwierzęcia (somatycznych lub psychicznych), zwłaszcza w postaci skutków znoszenia dotkliwego bólu, przymuszania do określonego zachowania się (uległości) głodem, pragnieniem, działaniem prądu elektrycznego (z wyjątkiem używania pastuchów elektrycznych, treserów oraz urządzeń elektrycznych służących do przepędu zwierząt) bądź innymi zabiegami tego rodzaju, w szczególności karmienie i pojenie zwierząt przemocą²³.

Choć przepis ten będzie miał zastosowanie głównie w odniesieniu do zwierząt gospodarskich, przyjrzeć się należy również potencjalnym zagrożeniom w przypadku zwierząt domowych.

Po pierwsze, hodowla wiąże się, oczywiście, z utrzymywaniem zwierząt, będących zarówno „dobrami macierzystymi” (w tym wypadku osobniki przeznaczone do rozrodu), jak i „pożytkami” (przychówek)²⁴. Tak jednym, jak drugim hodowca obowiązany jest, zgodnie z art. 6 ust. 2a ustawy o ochronie zwierząt, zapewnić odpowiednie warunki bytowania oraz odpowiednie żywienie. Według ustawy nieodpowiednie warunki obejmują przypadki ujęte w art. 6 ust. 2a pkt 10 ustawy o ochronie zwierząt: „utrzymywanie ich w stanie rażącego zaniedbania lub niechłujstwa, bądź w pomieszczeniach albo klatkach uniemożliwiających im zachowanie naturalnej pozycji”²⁵, katalog ten jednak pozostaje otwarty. Według orzecznictwa brak odpowiednich warunków bytowania obejmuje również sytuacje, gdy hodowca nie zapewnia zwierzętom „właściwego schronienia przed chłodem, upałem, deszczem, śniegiem”²⁶ bądź przetrzymuje je na terenie, na którym narażone są na uszkodzenia ciała. Pojęcie odpowiednich warunków powinno ponadto każdorazowo uwzględniać naturalne potrzeby zwierzęcia, różne w przypadku różnych gatunków, w tym potrzeby socjalne, wymagania ruchowe i intelektualne. Należy mieć na uwadze różnorodność biologiczną, trudno byłoby bowiem twierdzić, że takie same warunki będą „odpowiednie” w przypadku zwierząt typowo stadnych, które w środowisku naturalnym funkcjonują w grupach, i zwierząt prowadzących samotniczy tryb życia albo zwierząt, których czas aktywności przypada na czas dnia, i tych, które funkcjonują nocą²⁷.

Po drugie, na co rzadziej zwraca się uwagę, hodowla zwierząt, zwłaszcza rasowych, łączy się nieodwołalnie z ingerencją w ich naturę, co w efekcie potencjalnie może prowadzić do świadomego przyczyniania się do powoływania na świat zwierząt chorych bądź zniekształconych. Dobór sztuczny, mający na celu utrwalanie uznawanych przez człowieka za pozytywne cech fenotypowych (a przez to i geno-

²³ Art. 4 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt.

²⁴ M. Goettel, *op. cit.*, s. 100.

²⁵ Art. 6 ust. 2a pkt 10 ustawy o ochronie zwierząt.

²⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 1743/11 (Legalis nr 759671).

²⁷ *Ibidem*.

typów), pociąga za sobą w konsekwencji również ustalenie w populacji puli genów, które mogą okazać się szkodliwe — np. warunkujące podatność na choroby.

Wyjątkowo niebezpieczna, acz atrakcyjna ze względu na szybkie utrwalenie cech w populacji, jest metoda hodowli znana jako inbred, czyli kojarzenie z sobą zwierząt spokrewnionych — według FCI (*Fédération Cynologique Internationale*) do piątego stopnia pokrewieństwa²⁸. Może to pociągnąć za sobą negatywne skutki zarówno z punktu widzenia osobnika, jak i całej populacji. Jeśli w danej linii rodowodowej znajdują się nosiciele genu warunkującego schorzenie dziedziczone w sposób autosomalny recesywny (co oznacza, że gen znajduje się na chromosomie innym niż płciowy i do jego ekspresji potrzebny jest układ homozygotyczny — dwa allele kodujące tę samą cechę), ryzyko potomstwa homozygotycznego znacznie wzrasta²⁹. Przykładem takiego schorzenia może być dziedziczna ataksja terrierów Jack Russell, która objawia się zaburzeniami równowagi, hipermetrią (kroki nieproporcjonalnie wysokie i/lub długie) oraz mimowolnymi skurczami mięśni³⁰.

Zarówno FCI, jak i związany z nim Związek Kynologiczny w Polsce nie odradzają w pełni stosowania inbredu w hodowli, jednak zalecają ostrożność oraz wykorzystanie badań genetycznych, zanim hodowca zdecyduje się na tę metodę³¹. Ponadto, w hodowli wykorzystywane mogą być wyłącznie zwierzęta zdrowe w kontekście chorób dziedzicznych. W przypadku wystąpienia schorzeń takich, jak rozszczenie podniebienia, wnetrostwo, padaczka czy albinizm, zwierzęta nie są dopuszczane do rozrodu³². W przypadkach „pseudohodowli” brakuje kontroli nad tym, jakie zwierzęta są z sobą krzyżowane, stąd ryzyko inbredu, również na niższych stopniach pokrewieństwa (a przez to bardziej ryzykownego, ponieważ bliskie spokrewnienie oznacza większą liczbę wspólnych, identycznych genów), jest odpowiednio wyższe.

Ryzyko wystąpienia schorzeń związanych z rasą nie musi wynikać bezpośrednio z wpływu genetyki na fizjologię zwierzęcia — czasem grupa ras o podobnym wyglądzie doświadcza tych samych niedogodności związanych z ich budową anatomiczną. Typowym przykładem jest syndrom brachycefaliczny, który dotyczy zarówno psów, jak i kotów o charakterystycznym kształcie czaszki (*brachy* — krótki, *cephalos* — głowa). Pojęcie „syndrom brachycefaliczny” odnosi się do szeregu nieprawidłowości w budowie górnych dróg oddechowych charakterystycznych

²⁸ Zob. D. Bernard, *Memo on inbreeding*, Federation Cynologique Internationale, przeł. J. Mulholland, www.fci.be/medias/SCI-ART-CON-BDE-en-603.pdf (dostęp: 30 listopada 2016).

²⁹ Zob. D. Charlesworth, J.H. Willis, *The genetics of inbreeding depression*, „Nature Reviews Genetics” 10, 2009, nr 11, s. 783–789.

³⁰ A. Wessmann *et al.*, *Hereditary ataxia in the Jack Russell Terrier — clinical and genetic investigations*, „Journal of Veterinary Internal Medicine” 18, 2004, nr 4, s. 515.

³¹ D. Bernard, *op. cit.*

³² *International breeding rules of the FCI*, Fédération Cynologique Internationale, www.fci.be/medias/ELE-REG-en-448.pdf (dostęp: 30 listopada 2016).

dla psów i kotów o skróconej czaszce: zwężonych otworów nosowych³³, wydłużonego podniebienia miękkiego³⁴, hipoplastycznej tchawicy³⁵ oraz odwróconych kieszonek krtaniowych³⁶. Przez wąskie otwory nosowe i małą tchawicę przechodzi niewielka ilość powietrza, przez co zwierzęta zmuszone są do większego wysiłku oddechowego, by pokryć swoje zapotrzebowanie na tlen. Zwiększone ciśnienie, pod którym powietrze przepływa przez wąskie drogi oddechowe, powoduje odwrócenie kieszonek krtani, które wraz z wydłużonym podniebieniem miękkim dodatkowo utrudniają przepływ powietrza, częściowo blokując wejście do tchawicy³⁷. Jeśli wspomniane nieprawidłowości nie są mocno wyrażone, objawy nie są poważne — ograniczają się do charczącego oddechu przy wysiłku lub podekscytowaniu oraz chrapania w trakcie snu. Psy i koty z silniejszymi zmianami anatomicznymi mogą łatwo się męczyć (aż do utraty przytomności w trakcie wysiłku), kaszleć, krztusić się lub nawet wymiotować. Objawy nasilają się, gdy powietrze jest wilgotne i gorące³⁸. Rasy brachycefaliczne są również bardziej podatne na infekcje układu oddechowego oraz zapadanie się oskrzeli³⁹.

Psy i koty, które wykazują silne objawy, powinny być wyłączone z rozrodu i najlepiej wysterylizowane. Ma to na celu eliminację genotypów warunkujących wadliwą budowę anatomiczną z populacji oraz zapewnienie następnym pokoleniom wyższego standardu życia i mniejszego ryzyka chorób układu oddechowego. Można przypuszczać, że w hodowlach nastawionych głównie na zyski, szczególnie przy braku nadzoru ze strony związków kynologicznych lub felinologicznych, selekcja przyszłych rodziców nie jest prowadzona na tyle starannie, by świadomie dążyć do ograniczenia ryzyka wystąpienia tego typu schorzeń.

IV

Świadomość opisanych problemów, jak również założenie o wpływie niekontrolowanej hodowli na liczbę bezdomnych zwierząt, wymagających odłowienia i zapewnienia im opieki w schroniskach, były podstawą do wprowadzenia ogólnego zakazu rozmnażania psów i kotów w celach handlowych, wyrażonego w art. 10a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt. Bezwzględnie dotyczy on —

³³ T.W. Fossum, *Chirurgia małych zwierząt*, t. 2, Wrocław 2009, s. 943.

³⁴ *Ibidem*, s. 947.

³⁵ P.F. Suter, *Choroby układu oddechowego*, [w:] *Praktyka kliniczna: psy*, red. *idem*, Bratysława 2003, s. 523.

³⁶ T.W. Fossum, *op. cit.*, s. 950.

³⁷ P.F. Suter, *op. cit.*, s. 523.

³⁸ *Ibidem*, s. 524.

³⁹ Zob. D. De Lorenzi, D. Bertocello, M. Drigo, *Bronchial abnormalities found in a consecutive series of 40 brachycephalic dogs*, „Journal of the American Veterinary Medical Association” 235, 2009, nr 7, s. 835–840.

po pierwsze: rozmnażania w celach handlowych nierasowych psów i kotów, po drugie: rozmnażania rasowych psów i kotów przez podmiot niezarejestrowany w ogólnokrajowej organizacji społecznej, której statutowym celem jest działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów⁴⁰. Przewidziany w ustawie wyjątek od tej reguły daje możliwość hodowli tych zwierząt pod warunkiem spełnienia łącznie dwóch kryteriów przewidzianych w art. 10a. ust. 6 ustawy o ochronie zwierząt:

- a) hodowla ma obejmować zwierzęta rasowe;
- b) musi być ona zarejestrowana w ogólnokrajowej organizacji społecznej, której statutowym celem jest działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów.

Założeniem ustawodawcy była tu niewątpliwie kontrola warunków bytowania oraz staranności i racjonalności w doborze zwierząt hodowlanych, jakiej podlegać miały hodowle z ramienia zrzeszających je organizacji. Przepis jest jednak ogólny i rodzi wiele wątpliwości, mogących skutkować próbami omięcia *ratio legis* przepisów.

Głównym problemem jest nakaz rejestracji hodowli w ogólnokrajowej organizacji społecznej, której statutowym celem jest działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów. Terminem kluczowym jest tu „organizacja społeczna”, który ujęty jest bardzo szeroko. Pojęcie to funkcjonuje zarówno w języku potocznym, jak i prawnym, jednak jego rozumienie nigdy nie zostało do końca sprecyzowane, w obawie przed ograniczeniem w ten sposób konstytucyjnej zasady swobody zrzeszania się⁴¹. Wprawdzie obowiązująca obecnie Konstytucja w zasadzie nie posługuje się pojęciem organizacji społecznej, lecz na to miejsce używa w art. 58 terminu „zrzeszenie”⁴², w ust. 1 wyrażając ogólną zasadę wolności zrzeszania się, od której przewidziane są wyrażone w ust. 2 wyjątki. Pozostawia jednak katalog potencjalnych form zrzeszania otwartym, nie precyzując kryteriów, na podstawie których dany podmiot miałby zostać uznany za organizację społeczną⁴³. Podobna sytuacja występuje w definicji przedstawionej w k.p.a., gdzie organizacjami społecznymi określa się „organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne”. Wymienione zostały więc jedynie przykładowe typy organizacji, a całość ma charakter niekompletnego wyliczenia, co również wskazuje na otwarty charakter definicji⁴⁴.

W doktrynie wskazuje się na cechy, które powinna spełniać organizacja społeczna. Musi być to więc zrzeszenie osób fizycznych lub prawnych, posiadające trwały cel o charakterze politycznym, społecznym, gospodarczym lub kultural-

⁴⁰ W. Radecki, *op. cit.*, s. 101.

⁴¹ G. Łaszczyńska, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 377.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Ibidem*.

nym, funkcjonujące poza strukturą aparatu państwowego i posiadające wyodrębnienie administracyjne⁴⁵. Wskazuje się tu przede wszystkim na takie cechy, jak brak przynależności do aparatu państwowego, co wyklucza organizacje samorządu terytorialnego, oraz charakter niezarobkowy⁴⁶, a więc zakaz działania w celu uzyskania zysku⁴⁷. Dyskusyjne może być kryterium celu. Cecha stałości oznacza, że nie może być to cel jednorazowy, którego wykonanie da się przewidzieć w czasie, lecz długoterminowy⁴⁸. Jak jednak zauważa Maciej Kisilowski, cel statutowy nie zawsze jest tym realizowanym w praktyce⁴⁹.

Podstawową formą takiej organizacji jest stowarzyszenie. Jak stanowi art. 2 regulującej procedury ich tworzenia oraz działalności ustawy Prawo o stowarzyszeniach⁵⁰, jest to dobrowolne, samorządne, trwałe zrzeszenie o celach niezarobkowych. Zgodnie z preambułą ustawy stowarzyszenia tworzy się w celu realizacji prawa do zrzeszania się i czynnego udziału obywateli w życiu publicznym⁵¹. Będzie więc ono najwłaściwszą formą realizacji wymogu rejestracji hodowli w ogólnopolskiej organizacji społecznej.

Do założenia stowarzyszenia wymagane jest uczestnictwo co najmniej siedmiu osób, które uchwalają statut oraz wybierają władze lub komitet założycielski. Powstałe stowarzyszenie należy zarejestrować w Krajowym Rejestrze Sądowym. Wniosek jest badany jedynie pod względem formalnym, sąd nie ma prawa do badania merytorycznej oceny jego zasadności⁵².

Uproszczoną formą jest stowarzyszenie zwykłe. Nie posiada ono osobowości prawnej, lecz konstytucyjna zasada wolności zgromadzeń nakazuje przyjęcie szerokiej definicji organizacji społecznej, co oznacza, że wymóg rejestracji hodowli mógłby być spełniony przez powiązanie jej ze stowarzyszeniem zwykłym. Do utworzenia takiej formy potrzeba jedynie trzech osób. Nie ma również obowiązku sporządzania statutu, którego miejsce zajmuje regulamin, określający nazwę, teren działania, cel i siedzibę. Stowarzyszenie zwykłe nie podlega rejestracji, a jedynie obowiązkowi powiadomienia organu administracyjnego, posiadającego uprawnienie nadzoru nad stowarzyszeniami⁵³.

Tak elastyczne kryteria stwarzają ryzyko, że nieuczciwi hodowcy będą tworzyć własne organizacje, niewiele mające wspólnego z ustawowym celem.

⁴⁵ *Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, Warszawa 2013, s. 177.

⁴⁶ M. Kisilowski, *Prawo sektora pozarządowego. Analiza funkcjonalna*, Warszawa 2009, s. 35.

⁴⁷ Nie oznacza to, że organizacja nie może mieć zysków w ogóle, lecz nie może dzielić go między swoich członków, a całość musi przeznaczać na działalność statutową — zob. *ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ M. Kisilowski, *op. cit.*, s. 36.

⁵⁰ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. — Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 1989 Nr 20, poz. 104 z późn. zm.), stan prawny na dzień 30 listopada 2016 r.

⁵¹ *Wolność zrzeszania się w Polsce*, red. M. Chmaj, Warszawa 2008, s. 75–76.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ D. Bugajna-Sporczyk *et al.*, *Fundacje i stowarzyszenia — prawo i praktyka*, Warszawa 2005, s. 419.

Kolejnym problemem obecnej regulacji jest brak definicji zwierzęcia rasowego. Pojęcie rasy w kontekście zwierząt domowych nie jest być może tak kontrowersyjne, jak w przypadku badań antropologicznych, nastręcza jednak szeregu problemów, zwłaszcza gdy próbujemy interpretować je w świetle genetyki. Szczególnym przypadkiem są psy, których różnorodność fenotypowa jest nieporównywalna do żadnego innego gatunku, tym bardziej że podział na rasy według FCI dokonywany jest wyłącznie na podstawie cech zewnętrznych, zarówno fizycznych, jak i psychicznych, z uwzględnieniem rodowodu zwierząt⁵⁴. Jediną metodą wskazania genu warunkującego cechy u danej rasy jest sekwencjonowanie genomu oraz porównywanie go między osobnikami w celu wskazania rozbieżności — owe różnice wskazują kandydatów na geny, których ekspresja wyraża się przez wystąpienie konkretnej cechy u osobnika⁵⁵. Jednakże ze względu na skomplikowanie układów biologicznych nie zawsze jest to oczywiste, tym bardziej że jeden gen może mieć wpływ na wiele cech i odwrotnie — jedna cecha może być uwarunkowana działalnością kilku genów. Ponadto, wpływ na to, czy dany gen w ogóle zostanie poddany ekspresji, mają również dodatkowe, „pozagenytyczne” (czyli niewynikające bezpośrednio z informacji zakodowanej w danym genie) uwarunkowania — tzw. czynniki epigenetyczne⁵⁶. Sztandarowym przykładem może być metylacja fragmentu DNA, która powoduje „wyłączenie” ekspresji genu kodowanego przez ów fragment⁵⁷. W takim przypadku gen zostaje przekazany potomstwu, ale nie ujawnia się. Wynikiem będzie więc brak cechy fenotypowej, pomimo odziedziczenia „odpowiedniego” zestawu genów. Istnieje również prawdopodobieństwo, że zwierzę będzie fenotypowo wykazywało cechy rasowości pomimo zupełnie odmiennej genetyki, co ujawni się dopiero w kolejnych pokoleniach.

Definicja rasowości w prawie funkcjonuje jedynie w odniesieniu do zwierząt gospodarczych. Tam termin „zwierzę czystorasowe” oznacza „zwierzę gospodarskie pochodzące co najmniej od dwóch pokoleń przodków wpisanych do księgi hodowlanej”⁵⁸, co uregulowane zostało w art. 2 pkt 12 Ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich⁵⁹. Do ksiąg ho-

⁵⁴ *Procedure for the recognition of a new breed by the FCI*, Fédération Cynologique Internationale, www.fci.be/medias/FCI-REG-RGT-PNR-ANN-001-en-600.pdf (dostęp: 30 listopada 2016).

⁵⁵ L. Kruglyak, *Prospects for whole-genome linkage disequilibrium mapping of common disease genes*, „Nature Genetics” 22, 1999, s. 139.

⁵⁶ Zob. C.D. Allis *et al.*, *Epigenetics*, Nowy Jork 2007, s. 25–33.

⁵⁷ A. Bird, *DNA methylation patterns and epigenetic memory*, „Genes and Development” 16, 2002, s. 6–21.

⁵⁸ S. Mroczkowski, A. Frieske, *Prawna ochrona zwierząt gospodarskich*, Bydgoszcz 2015, s. 30.

⁵⁹ Pełne brzmienie przepisu: „zwierzę hodowlane czystorasowe — zwierzę gospodarskie pochodzące co najmniej od dwóch pokoleń przodków wpisanych do księgi hodowlanej danej rasy lub linii, które spełnia wymagania wpisu do księgi hodowlanej, a w przypadku koniowatych — zwierzę pochodzące co najmniej od dwóch pokoleń przodków wpisanych do księgi hodowlanej danej rasy lub ras biorących udział w doskonaleniu tej rasy, które spełnia wymagania wpisu do księgi hodowla-

dowlanych, będących rejestrem zwierząt hodowlanych wraz z informacjami dotyczącymi hodowców, właścicieli, pochodzenia, cech oraz wartości hodowlanej lub użytkowej stwierdzanej przez kompetentne podmioty wpisywane są zwierzęta, których właściwości, w tym budowa, pokrój, żywotność oraz zdolność rozrodcza, pozytywnie rokują na przekazywane potomstwu cechy⁶⁰. Szczegółowe zasady prowadzenia takich ksiąg oraz warunki, jakie powinny spełniać zwierzęta wpisywane do nich, określa minister właściwy do spraw rolnictwa i rozwoju wsi⁶¹. Taka regulacja jeśli nie gwarantuje, to przynajmniej daje duże prawdopodobieństwo zarówno faktycznej kontroli nad stanem zwierząt mających podlegać wpisowi, jak i dbałości o staranność selekcji hodowlanej. Ustawa ta odnosi się jednak wyraźnie jedynie do zwierząt gospodarskich. W przypadku zwierząt domowych, jakimi są psy i koty, takiej regulacji brakuje. Zasady wykładni wskazują, że w braku definicji legalnej w pierwszej kolejności należy odwołać się do dyrektyw języka prawnego, w następnej — do języka ogólnego⁶². Znaczenie terminu nie zostało jednak dostatecznie wypracowane na gruncie doktryny. Na gruncie języka potocznego odnośnie do zwierzęcia da się wyróżnić dwie definicje rasy:

1) odnosząca się do genotypu zwierzęcia, wskazująca, że zwierzęciem rasowym będzie takie, które wyróżnia się na podstawie ustalonych cech dziedzicznych⁶³;

2) odnosząca się do fenotypu zwierzęcia, a więc występowania ustalonych cech zewnętrznych⁶⁴.

W ten sposób można przyjąć, że termin „rasowy” będzie odnosił się do wszystkich cech dziedzicznych, zarówno ujawnionych w fenotypie, jak i recesywnych, albo jedynie cech dominujących, ujawniających się w fenotypie zwierzęcia. Ponieważ więc występuje sytuacja cienia semantycznego, czyli niepewności co do znaczenia terminu, posiłkować się należy wykładnią funkcjonalną lub systemową⁶⁵. Jak już zostało zauważone, mimo występowania w systemie prawa definicji zwierzęcia rasowego, nie można jej przenieść na grunt rozważań o zwierzętach domowych. Byłoby to zresztą nietrafne ze względu na konieczność ujęcia jej w ramach pewnych struktur instytucjonalnych (księgi hodowlane), które w przypadku zwierząt domowych nie mają zastosowania.

nej” — w art. 2 pkt 12 Ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz.U. z 2007 Nr 133, poz. 921 z późn. zm.), stan prawny na dzień 30 listopada 2016.

⁶⁰ S. Mroczkowski, A. Frieske, *op. cit.*, s. 30.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² M. Zieliński, *Podstawowe zasady współczesnej wykładni prawa*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa*, red. P. Winczorek, Warszawa 2005, s. 123.

⁶³ Por. *Mały słownik języka polskiego*, red. S. Skorupka, H. Auderska, Z. Łempicka, Warszawa 1968, s. 686; *Słownik współczesnego języka polskiego*, red. B. Dunaj, Warszawa 1996, s. 931.

⁶⁴ *Słownik współczesnego języka polskiego*, s. 931.

⁶⁵ M. Zieliński, *op. cit.*, s. 123.

V

W związku z powyższymi wątpliwościami zastanowić należy się nad realnym wpływem regulacji na osiągnięcie założonych przez prawodawcę celów. Niezamknięty katalog organizacji, które mogłyby prowadzić rejestr hodowli, brak przepisów wykonawczych, które regulowałyby warunki, jakie powinna spełniać taka organizacja, oraz wynikające z tej kompetencji obowiązki sprawiają, że spełnienie wymogów formalnych niekoniecznie skutkować będzie ochroną odpowiednich wartości. Do spełnienia ustawowych wymogów wystarczy jedynie sam fakt rejestracji w odpowiednim stowarzyszeniu ogólnopolskim z określonym celem statutowym. Terenem działania organizacji jest teren wskazany w statucie, brakuje zatem wymogu faktycznego działania na terenie całego kraju, co oznacza, że organizacja w zasadzie może składać się z minimalnej liczby członków (tj. ośmiu). Ogólne określenie celu statutowego wymaga jedynie, by była nim działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów. Ponieważ termin rasowości zwierząt domowych nie jest definiowany ustawowo, a zainteresowanie ustaleniem jego znaczenia na gruncie doktryny jest znikome, nic nie stoi na przeszkodzie, by przyjąć szeroką definicję hodowli zwierząt rasowych, która obejmowałaby jedynie krzyżowanie osobników podobnych fenotypowo, nie uwzględniając wynikających z zawłości genetyki potencjalnych wad i chorób, pogarszających jakość życia zwierzęcia⁶⁶.

W efekcie możliwe jest stworzenie organizacji, której rzeczywistym celem byłoby zrzeszenie hodowców dążących w swych działaniach jedynie do osiągnięcia zysków, bez refleksji nad wpływem ich działań na dobrostan zwierzęcia⁶⁷. Wynikiem jest nagły wzrost liczby rejestrowanych od 2012 r. stowarzyszeń, których celem statutowym jest działalność hodowlana⁶⁸. Analiza działania tego typu stowarzyszeń pod kątem ich rzeczywistego celu oraz funkcji, jakie spełniają, wymaga osobnych badań empirycznych.

Również na etapie rejestracji i późniejszego nadzoru brakuje możliwości oddziaływania merytorycznego na stowarzyszenie przez organ kompetentny w sprawach nadzoru nad fundacjami. Funkcja organu podczas rejestracji w KRS ogranicza się do badania pod kątem formalnym, a późniejszy organ nadzoru dysponuje jedynie takimi środkami, jak prawo żądania wyjaśnień oraz odpisów uchwał wal-

⁶⁶ Nie wskazuje na to wprawdzie wykładnia funkcjonalna, jednak niewielka świadomość społeczna poruszonych zagadnień może rodzić wątpliwości, czy w praktyce zostanie ona dokonana w ten sposób. Ograniczałaby ona również konstytucyjną zasadę wolności zrzeszania się, co przemawiałoby jednak za daniem pierwszeństwa wykładni rozszerzającej.

⁶⁷ T. Wypych, *op. cit.*

⁶⁸ Np. Stowarzyszenie Hodowcy Psów Rasowych założone w 2013 r. (NIP: 8711770191), Stowarzyszenie Hodowców Psów Rasowych „Pupil” (NIP: 6492298326), Stowarzyszenie Psów i Kotów Rasowych „Max” (NIP: 6462928248), Stowarzyszenie Hodowców Psów i Kotów Rasowych założone w 2013 r. (NIP: 5922261154), Stowarzyszenie Hodowców Psów Rasowych Małych i Dużych założone w 2012 r. (NIP: 5170360906) i inne.

nego zebrania członków⁶⁹. Wszelkie inne środki faktycznego oddziaływania stosuje dopiero sąd na wniosek organu⁷⁰. Art. 29 Prawa o stowarzyszeniach stanowi, że może on, na wniosek organu nadzorującego lub prokuratora, udzielić upomnienia władzom stowarzyszenia, uchylić niezgodną z prawem lub statutem uchwałę stowarzyszenia oraz rozwiązać stowarzyszenie, gdy jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszanie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem. Ten ostatni środek jest jednak w praktyce stosowany wyjątkowo rzadko, zwłaszcza z przyczyn innych niż formalne⁷¹. Zasada swobody zrzeszania się wymaga bowiem stosowania go dopiero, gdy żaden inny nie będzie skuteczny, a stosunkowo niewielka liczba wątpliwości w doktrynie co do kształtu tej instytucji oraz stosownych orzeczeń nie wpływają na wyższą stosowność jej przez sądy⁷². Tak więc nawet w sytuacji, gdy działalność stowarzyszenia, mimo i tak niewielkich wymagań nałożonych przez ustawodawcę, okaże się niezgodna z prawem, realna szansa na poprawę sytuacji jest mała.

W teorii ograniczenie możliwości prowadzenia hodowli, wraz z działaniami prowadzonymi na rzecz zmniejszenia bezdomności zwierząt określonymi w art. 11 oraz art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, powinno przyczynić się również do zmniejszenia liczby zwierząt bezdomnych poprzez zmniejszenie nadpopulacji i większej wyadotowalności. Choć trudno zbadać rzeczywisty wpływ ograniczenia możliwości hodowli zwierząt rasowych, łączny cel, jak wynika z raportu NIK, nie został osiągnięty, głównie z powodu lekceważenia problemu przez gminy, którym ustawodawca powierzył zadania z zakresu zwalczania i zapobiegania bezdomności zwierząt.

Według badań porównawczych stanu z roku 2011 i 2014 wzrosła zarówno liczba przebywających w schroniskach psów (o 5,4%), jak i kotów (o 17,8%)⁷³. Jak wynika z raportu, przyczyną takiego stanu rzeczy były przede wszystkim braki kompleksowych działań profilaktycznych mających na celu zapobieganie bezdomności zwierząt: dziewięć spośród nich nie skorzystało z możliwości opracowania planu znakowania wszystkich zwierząt, siedem nie prowadziło działań na rzecz sterylizacji zwierząt niehodowlanych mających właścicieli, dziesięć nie zapewniło rzetelnej identyfikacji zwierząt opuszczających schronisko, cztery, po-

⁶⁹ I. Bogucka, *Uwarunkowania normatywne nadzoru nad stowarzyszeniami*, „Kontrola Państwowa” 2015, nr 3, s. 534.

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ M. Dróżdż, *Prawo pozwalające na rozwiązanie stowarzyszenia prawie nie działa*, <http://www.lex.pl/czytaj/-/artykul/prawo-pozwalajace-na-rozwiazanie-stowarzyszenia-prawie-nie-dziala> (dostęp: 30 listopada 2016).

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Raport NIK. Informacja o wynikach kontroli „Zapobieganie bezdomności zwierząt”, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-zapobieganiu-bezdomnosci-zwierzat.html>, s. 5 (dostęp: 30 listopada 2016).

mimo prawnego zobowiązania, nie zleciły wykonywania kastracji lub sterylizacji odłowionych przez schronisko zwierząt⁷⁴.

Poprawa w zakresie wyadoptowalności zwierząt nastąpiła, była jednak niewielka. Jak zauważono w raporcie, mimo zobowiązania schronisk do poszukiwania zwierzętom nowych opiekunów, skuteczność takich działań była zróżnicowana, przy czym najniższa (11–15%) w schroniskach dużych, a to z nimi właśnie gminy najczęściej zawierały umowy. W przypadku schronisk utrzymujących zwierzęta za dzienną stawkę pobytową oddawanie zwierząt do adopcji nie leżało w ich interesie, jak najdłuższe przetrzymywanie zwierząt stanowiło bowiem stałe źródło dochodu⁷⁵.

Raport ukazuje więc nieskuteczność obecnych rozwiązań prawnych, mających w teorii przyczynić się do zmniejszenia bezdomności. Choć nie jest możliwe zbadanie rzeczywistego wpływu ograniczeń związanych z hodowlą na ten stan, wobec zaniedbań podmiotów odpowiedzialnych oraz z uwagi na iluzoryczność kontroli nad hodowlami, można wnioskować, że jest on znikomy.

VI

Podsumowując, należy wskazać, że obecny stan prawny wymaga pilnej korekty. Stanowczo za pozytywny należy uznać fakt zwrócenia uwagi na dotychczas lekceważone przez prawo zjawiska, jak łamanie praw zwierząt na etapie ich hodowli, oraz problem nadpopulacji psów i kotów, przyczyniający się do zjawiska bezdomności. Istniejące rozwiązanie, ze względu na zbytnią ogólność, nie jest w tej chwili jednak w stanie realnie rozwiązać omówionych problemów, a jedynie wskazuje na zamiar ustawodawcy, bez wprowadzenia odpowiednich mechanizmów jego urzeczywistnienia. Obecna regulacja wymaga więc pilnego dookreślenia.

Potrzeba zmian dotyczy przede wszystkim określenia warunków, które powinny spełniać organizacje społeczne zrzeszające hodowców, i wskazania przynajmniej ich minimalnych obowiązków. Ze względu na skomplikowanie materii pożądane byłoby również wprowadzenie definicji zwierzęcia rasowego, która spełniałaby swoją funkcję w zakresie niniejszej regulacji. Konieczne jest także wprowadzenie odpowiednich mechanizmów, które pozwalałyby na rzetelną ocenę wykonania omawianych norm, oraz instytucji pozwalających na ich ewentualne egzekwowanie w przypadku niewykonania.

W zakresie rozwiązywania problemu bezdomności większy nacisk należałoby położyć na realizację zadań powierzonych gminom. W przeciwnym wypad-

⁷⁴ *Ibidem*, s. 8.

⁷⁵ *Ibidem*, s. 9.

ku ograniczenie planowanej hodowli nie będzie miało realnego wpływu na skalę problemu.

Na zakończenie warto zauważyć, że istnienie „pseudohodowli” nie tylko ma negatywny wpływ na realizację idei ochrony zwierząt, lecz również stwarza ryzyko w zakresie prawa cywilnego dla nabywców psów i kotów rasowych, którzy kupując swojego pupila w zarejestrowanej hodowli, spodziewają się, że otrzymają zwierzę spełniające określone oczekiwania, a przede wszystkim, że ryzyko otrzymania zwierzęcia chorego lub obciążonego wadami będzie zminimalizowane w najwyższym stopniu. Nabycie psa albo kota wiąże się zwykle z konsekwencjami emocjonalnymi. Między człowiekiem a zwierzęciem powstaje więź, jaka nie powstaje w wypadku nabycia rzeczy. Oznacza to dodatkowe krzywdy dla właściciela w przypadku wystąpienia „wad”, związane z emocjami towarzyszącymi konieczności leczenia cierpiącego zwierzęcia, lub rozłąki z nim. Dlatego ważne jest wprowadzenie takich rozwiązań, które minimalizowałyby ryzyko niepotrzebnych cierpień zarówno po stronie zwierząt, jak i ludzi.

BREEDING PUREBRED DOGS AND CATS AND ANIMAL PROTECTION — ANALYSIS OF POLISH LEGAL SOLUTIONS

Summary

The main goal of this article is to analyse the legal regulations of the conditions of purebred dog and cat kennels in Poland. During the work on the amendment of the Animal Protection Act in 2011, the issue of the existence of “puppy mills” has been raised. This phenomenon is defined as mass, profit-oriented breeding of purebred pets at the expense of animal health and well-being. It is also often accused of exacerbating the problem of stray dogs and cats due to the increase of their population. The changes implemented in the amendment were supposed to curtail the scale of this phenomenon through imposing a compulsory membership in social organisations obliged to control breeding conditions on breeders. However, it has not worked as intended — puppy mills still exist and the legal regulation is criticised both by breeders and by institutions concerned with the issue of stray animals. Current legal solutions were analysed in this paper, with special attention paid to their goals and the way they were implemented. Existing and emerging problems were also indicated. It may be of help in creating essential legislative changes as well as in fulfilling the Act’s objective.