

PRZEGŁĄD PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

(10)2025 • DOI: 10.17951/ppa.2025.10.23-40

UNIwersytet SWPS

ARKADIUSZ BIERNACKI

abiernacki@swps.edu.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0000-7735-979X>

UNIwersytet SWPS

EMILIA KUDASIK-GIL

ekudasik-gil@swps.edu.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5935-5904>

Monitoring wideo w rzeźniach jako odpowiedź na problemy z egzekwowaniem unijnych przepisów o ochronie zwierząt

*Implementation of Compulsory Closed-Circuit Television (CCTV)
Camera Monitoring at Slaughterhouses as a Response to the
Challenges in Enforcing EU Animal Welfare Legislation*

Wprowadzenie

Na podstawie art. 13 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹ zarówno Unia Europejska (UE), jak i poszczególne Państwa Członkowskie przy formułowaniu i wykonywaniu polityki rolnej, rybołówstwa i transportu Unii oraz jej polityk

¹ Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864/2, ze zm.

dotyczących rynku wewnętrznego, badań i rozwoju technologicznego oraz przestrzeni kosmicznej są zobowiązane do uwzględniania w pełni wymagań w zakresie dobrostanu zwierząt jako istot zdolnych do odczuwania, przy równoczesnym przestrzeganiu przepisów prawnych i administracyjnych oraz zwyczajów Państw Członkowskich związanych w szczególności z obyczajami religijnymi, tradycjami kulturowymi i dziedzictwem regionalnym². W systemie nadzoru nad ochroną zdrowia i dobrostanu zwierząt, ale także ochroną życia i zdrowia ludzi, bezpieczeństwem żywności i pasz, zasadniczą rolę odgrywa w Polsce Inspekcja Weterynaryjna³.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r.⁴ ustanawia jednolite ramy prawne dla przeprowadzania kontroli urzędowych oraz innych czynności urzędowych na terytorium Państw Członkowskich UE. Stosownie do art. 1 rozporządzenia 2017/625, ma ono zastosowanie do kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu weryfikacji zgodności z przepisami przyjętymi na szczeblu UE lub przez Państwa Członkowskie w celu stosowania prawodawstwa UE, m.in. w obszarze wymogów dotyczących dobrostanu zwierząt. Celem kontroli urzędowej jest weryfikacja zgodności działań podmiotów zajmujących się hodowlą, transportem oraz ubojem zwierząt z obowiązującymi w UE standardami i regulacjami⁵.

W kontekście transportu zwierząt kręgowych w UE podstawowym aktem prawnym regulującym jego warunki jest rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r.⁶. Ze względu na to, że Państwa Członkowskie UE są

² W doktrynie wskazano, że przepis ten stanowi „zasadę dobrostanu zwierząt w prawie Unii Europejskiej”. Zob. E. Jachnik, *Zasada dobrostanu zwierząt we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, vol. 26(1), s. 290.

³ Por. M. Lisiowska, *Prawne formy działania Inspekcji Weterynaryjnej. Zarys problematyki*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2012, vol. 18, s. 125.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin, zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 999/2001, (WE) nr 396/2005, (WE) nr 1069/2009, (WE) nr 1107/2009, (UE) nr 1151/2012, (UE) nr 652/2014, (UE) 2016/429 i (UE) 2016/2031, rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005 i (WE) nr 1099/2009 oraz dyrektywy Rady 98/58/WE, 1999/74/WE, 2007/43/WE, 2008/119/WE i 2008/120/WE, oraz uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 854/2004 i (WE) nr 882/2004, dyrektywy Rady 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EWG, 96/23/WE, 96/93/WE i 97/78/WE oraz decyzję Rady 92/438/EWG (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych) (Dz.Urz. L 95/1, 7.04.2017, ze zm.).

⁵ Zob. R. Kołacz, M. Rudy, *Etyczne, prawne, weterynaryjne i praktyczne aspekty administracyjnoprawnej ochrony zwierząt w przypadkach nadzwyczajnego naruszenia ich dobrostanu*, „Życie Weterynaryjne” 2023, nr 12, s. 769–770.

⁶ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniające dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 (Dz.Urz. L 3/1, 5.01.2005, ze zm.).

zobowiązane do bezpośredniego stosowania przepisów rozporządzeń unijnych⁷, rozporządzenie 1/2005 bezpośrednio stosuje się również w Polsce⁸. Zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 rozporządzenia 1/2005 jego przepisy „stosuje się do transportu zwierząt kręgowych w obrębie Wspólnoty”, a także do kontroli przeprowadzanych przez właściwe organy na granicach obszaru celnego Wspólnoty. W myśl art. 3 rozporządzenia 1/2005, określającego ogólne warunki transportu zwierząt, „nikt nie może przewozić zwierząt lub zlecać transportu zwierząt w sposób powodujący ich okaleczenie lub przyczyniający się do zadawania im cierpienia”. Zdolność zwierzęcia do transportu jest jednym z podstawowych wymogów, który należy spełnić, aby jego przewóz pozostawał zgodny z prawem. Rozporządzenie 1/2005 stanowi zatem kluczowy instrument prawny w zakresie zapewnienia dobrostanu zwierząt w trakcie transportu. Jego integralną część stanowi załącznik I, który szczegółowo określa kryteria uznania zwierzęcia za zdolne do transportu. Transport może być realizowany wyłącznie w odniesieniu do zwierząt, które są w stanie odbyć podróż bez doświadczania bólu lub cierpienia, a sam przewóz musi odbywać się w warunkach eliminujących ryzyko zranień lub niepotrzebnego stresu⁹.

Z uwagi na fakt, że rzeźnia stanowi miejsce przeznaczenia transportu zwierząt, szczególnego znaczenia w kontekście zapewnienia ich dobrostanu mają przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r.¹⁰. Należy przy tym zwrócić uwagę, że zwierzęta ranne lub chore, „jeżeli choroba lub zranienie wiążą się z silnym bólem lub cierpieniem, które są niemożliwe do złagodzenia w żaden inny wykonalny sposób”, powinny zostać uśmiercone z konieczności (art. 2 lit. d rozporządzenia 1099/2009). W myśl art. 19 rozporządzenia 1099/2009 „w przypadku uśmiercania z konieczności posiadacz danych zwierząt podejmuje wszelkie konieczne działania, aby jak najszybciej uśmiercić zwierzę”. Zwierzęta niezdolne

⁷ Zob. M. Baran, *Rozporządzenie – charakterystyka ogólna, cechy*, [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. 1: *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, Warszawa 2020, s. 947.

⁸ W art. 24 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1580, ze zm., dalej: u.o.z.) polski ustawodawca podkreślił powyższy fakt, wskazując, że zasady postępowania w zakresie transportu zwierząt kręgowych są określone w rozporządzeniu 1/2005. K. Kuszlewicz (*Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 252) zauważa przy tym, że jedną z dyrektyw wynikających z treści rozporządzenia 1/2005 jest gwarancja transportu zwierząt w warunkach zapewniających brak powodowania niepotrzebnego cierpienia.

⁹ Stosownie do rozdziału I ust. 1 załącznika I do rozporządzenia 1/2005 „zwierzęta mogą być przewożone jedynie jeżeli są zdolne do transportu, natomiast wszystkie zwierzęta muszą być transportowane w warunkach gwarantujących im brak zranień lub niepotrzebnego cierpienia”. Za niezdolne do transportu uznaje się w szczególności zwierzęta niezdolne do samodzielnego poruszania się bez bólu lub bez pomocy, a także ciężarne samice będące w okresie przekraczającym 90% lub więcej przewidywanego okresu ciąży, lub samice, które urodziły w poprzednim tygodniu. Por. załącznik I rozdział I ust. 2 lit. a i c rozporządzenia 1/2005.

¹⁰ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania (Dz.Urz. L 303/1, 18.11.2009, ze zm.).

do transportu powinny zostać więc uśmiercone z konieczności na miejscu. Uboju z konieczności należy dokonać również w stosunku do zwierząt, które doznały urazów w środku transportu i są niezdolne do jego samodzielnego opuszczenia. Takie postępowanie opisane zostało w instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii¹¹, zgodnie z którą zwierzęta, które nie mogą samodzielnie poruszać się bez bólu lub poruszać się bez pomocy, powinny zostać uśmiercone w środku transportu. Każda rzeźnia musi mieć przy tym opracowaną standardową procedurę operacyjną zgodnie z art. 6 rozporządzenia 1099/2009, w której szczegółowo powinny zostać opisane warunki uboju z konieczności. Należy zaznaczyć, że rozładunek zwierząt niezdolnych do samodzielnego poruszania się będzie naruszał przepisy zawarte w załączniku III do rozporządzenia 1099/2009, gdyż musi wiązać się z zastosowaniem zakazanych metod podnoszenia lub ciągnięcia zwierząt za głowę, uszy, rogi, nogi, ogon lub sierść lub z obchodzeniem się ze zwierzętami w sposób powodujący u nich ból lub cierpienie.

Powyższe procedury i przepisy rozporządzeń UE nie zawsze są przestrzegane, a problemem w praktyce pozostaje kwestia wykrywalności naruszeń przepisów dobrostanowych i efektywności nadzoru Inspekcji Weterynaryjnej w tym zakresie. Potwierdzają to wyniki audytów przeprowadzonych przez Dyрекcję Generalną ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności (DG SANTE), omówione w dalszej części artykułu. Wyniki audytów są istotnym źródłem informacji na temat efektywności systemu kontroli urzędowej w Polsce w obszarze dobrostanu zwierząt oraz stanowią punkt wyjścia do dalszych analiz w zakresie przestrzegania wymogów prawa unijnego i poprawy nadzoru nad dobrostaniem zwierząt. Audyty te służyły za podstawę do sformułowania problematyki badawczej koncentrującej się na ocenie skuteczności monitoringu wideo jako narzędzia umożliwiającego wykrywanie, dokumentowanie oraz reagowanie na przypadki naruszeń przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt, a tym samym jego przydatności do poprawy efektywności sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów w tym obszarze przez Inspekcję Weterynaryjną. Celem niniejszego artykułu jest przy tym ukazanie i porównanie rozwiązań, które w praktyce pomogłyby zwiększyć wykrywalność naruszeń przepisów zarówno ustawy o ochronie zwierząt, jak i rozporządzeń 1/2005 oraz 1099/2009. Autorzy, posługując się metodą dogmatyczno-prawną, przeanalizowali obowiązujące w Hiszpanii rozwiązania dotyczące obowiązkowego monitoringu w rzeźniach, a także dokonali porównania polskich propozycji legislacyjnych z przepisami hiszpańskimi oraz z założeniami i wnioskami płynącymi z pilotażowego programu wdrożonego we Francji.

¹¹ Instrukcja Głównego Lekarza Weterynarii nr BP.0200.1.2.2022 z dnia 18 sierpnia 2022 r. w sprawie postępowania przy przeprowadzaniu kontroli w rzeźniach pod względem dobrostanu zwierząt, identyfikacji i rejestracji zwierząt oraz raportowania o kontrolach przeprowadzonych w zakresie dobrostanu, <https://www.wetgiw.gov.pl/download/BP.0200.1.2.2022-ws.-postepowania-przy-przeprowadzaniu-kontroli-w-rzezniaach-pw.-dobrostanu-zwierzat,-4099.pdf> (dostęp: 17.07.2025).

Ocena efektywności sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów w obszarze dobrostanu zwierząt podczas transportu i w rzeźniach w Polsce w latach 2019–2021

Jak wspomniano wyżej, DG SANTE przeprowadziła w dniach 4–8 lutego 2019 r. audyt¹² DG(SANTE) 2019-6839¹³ w Polsce, który był odpowiedzią na emisję w polskiej telewizji materiału ukazującego poważne naruszenia dobrostanu zwierząt podczas transportu i uboju bydła w jednej z rzeźni, a także braki w nadzorze prowadzonym przez Inspekcję Weterynaryjną. Dotyczyły one zwierząt niezdolnych do samodzielnego poruszania się, co budziło podejrzenia o naruszenie przepisów UE związanych z ochroną zwierząt oraz bezpieczeństwem żywności. Sprawozdanie z audytu DG(SANTE) 2019-6839 nie zawierało zaleceń kontrolnych dla właściwego organu z uwagi na planowany w marcu 2019 r. kolejny audyt, w ramach którego miała być dokonana pogłębiona ocena efektywności oraz wdrożenia urzędowych kontroli w zakresie identyfikowalności i przestrzegania przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt. Zobowiązano jednak stronę polską do przedstawienia planu działania zapobiegającego takim nieprawidłowościom w przyszłości¹⁴, a właściwy organ wskazał, że zamierza wzmocnić kontrolę urzędową na różnych szczeblach oraz wprowadzić pewne zmiany legislacyjne mające na celu ich wsparcie¹⁵. Jednym z nich miało być wprowadzenie obowiązkowego monitoringu wideo w rzeźniach w momencie rozładunku bydła¹⁶, którego celem – w kontekście treści audytu DG(SANTE) 2019-6839 – miałyby być właśnie zapobieganie przypadkom naruszeń przepisów podczas rozładunku w związku z brakiem możliwości przeprowadzania całodobowych kontroli funkcjonowania rzeźni przez Inspekcję Weterynaryjną.

¹² Ekspersi Komisji Europejskiej przeprowadzają kontrole, obejmujące też audyty, w każdym państwie członkowskim, zgodnie z ogólnymi przepisami prawa UE, a w szczególności art. 116, 117 i 119 rozporządzenia 2017/625. Celem tych działań jest weryfikacja funkcjonowania krajowych systemów kontroli w obszarach regulowanych przepisami wspólnotowymi. Audyty w obszarze zdrowia publicznego i bezpieczeństwa żywności realizowane są w imieniu Komisji Europejskiej przez DG SANTE, która odpowiada za kształtowanie polityki UE w tym zakresie oraz za nadzorowanie prawidłowego wdrażania odpowiednich przepisów prawnych. Zob. European Commission, *Health and Food Safety*, https://commission.europa.eu/about/departments-and-executive-agencies/health-and-food-safety_en (dostęp: 17.07.2025).

¹³ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności, *Sprawozdanie końcowe z audytu przeprowadzonego w Polsce w dniach 4–8 lutego 2019 r. w celu dokonania oceny funkcjonowania kontroli urzędowych dotyczących produkcji mięsa wołowego*, DG(SANTE) 2019-6839, <https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit-report/download/14295> (dostęp: 17.07.2025).

¹⁴ Por. *ibidem*, s. 9.

¹⁵ Por. *ibidem*, s. 8.

¹⁶ *Ibidem*.

W następstwie przeprowadzonego kolejnego audytu DG(SANTE) 2019-6843¹⁷ rekomendacje objęły konieczność zwiększenia skuteczności kontroli urzędowych w celu efektywnego egzekwowania odpowiednich wymogów w zakresie dobrostanu zwierząt określonych w rozporządzeniach 1/2005 oraz 1099/2009¹⁸. Strona polska wdrożyła działania zwiększające nadzór poprzez m.in. uszczegółowienie instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii w zakresie postępowania ze zwierzętami niezdolnymi do transportu, które trafiły do rzeźni, oraz kwartalną weryfikację danych z komputerowej bazy danych systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt dotyczących pośredników i rzeźni.

W 2021 r. przeprowadzono trzeci, zdalny audyt, którego celem była weryfikacja postępów i skuteczności wdrożonych działań naprawczych¹⁹. W szczególności zwerifikowano realizację planów działania przekazanych przez polskie organy odpowiedzialne za nadzór nad dobrostanem zwierząt i co za tym idzie bezpieczeństwem żywności, mających na celu usunięcie nieprawidłowości wykazanych w audytach DG(SANTE) 2019-6839 i DG(SANTE) 2019-6843. Zakres analizy objął zarówno formalne aspekty wdrożenia tych działań, jak i ich praktyczną skuteczność w terenie. Co istotne w perspektywie niniejszego artykułu, audyt DG(SANTE) 2021-7187 objął analizę zapewnienia dobrostanu zwierząt podczas transportu i w rzeźniach, a także zasad przeprowadzania uboju z konieczności na terenie gospodarstwa.

Kluczowym wnioskiem z przeprowadzonych audytów było zalecenie dotyczące zapewnienia przestrzegania przez podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze wymogów rozporządzenia 1/2005, a w szczególności rozdziału I pkt 2 lit. c załącznika I, dotyczącego krów, które urodziły w poprzednim tygodniu, które są niezdolne do transportu i nie mogą zostać przewiezione do rzeźni²⁰. W ocenie audytorów należy zagwarantować, że w przypadku stwierdzenia naruszeń przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt oraz wymogów identyfikacji i rejestracji

¹⁷ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności, *Wersja ostateczna sprawozdania z audytu przeprowadzonego w Polsce w dniach od 25 marca 2019 r. do 5 kwietnia 2019 r. w celu oceny wprowadzonego systemu kontroli bezpieczeństwa żywności regulującego produkcję i wprowadzanie do obrotu mięsa wołowego, w tym identyfikowalność zwierząt*, DG(SANTE) 2019-6843, <https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit-report/download/14988> (dostęp: 17.07.2025).

¹⁸ Por. *ibidem*, s. 24–25.

¹⁹ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności, *Sprawozdanie końcowe z audytu dotyczącego Polski, przeprowadzonego w dniach od 11 do 22 października 2021 r. w celu przeprowadzenia oceny działań następczych podjętych w związku ze sprawozdaniem z audytu DG(SANTE)/2019-6843 w odniesieniu do mięsa wołowego, w tym identyfikowalności, oraz DG(SANTE)/2019-6671 w odniesieniu do mięsa drobiowego i produktów z niego otrzymanych*, DG(SANTE) 2021-7187, <https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit-report/download/15813> (dostęp: 17.07.2025).

²⁰ Zob. *ibidem*, s. 28.

bydła zostaną wdrożone adekwatne środki egzekucyjne, a zastosowane działania będą skutecznie zapobiegać kolejnym przypadkom niezgodności zgodnie z art. 138 ust. 1 lit. b rozporządzenia 2017/625²¹. Należy jednak zauważyć, że obecnie polskie przepisy nie zezwalają Inspekcji Weterynaryjnej na nakładanie kar administracyjnych w przypadku wykrycia naruszeń wymogów dotyczących dobrostanu zwierząt²². W przypadku wystąpienia takich zdarzeń właściwe jest zawiadomienie organów ścigania, które są uprawnione do podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania przygotowawczego oraz ewentualnym skierowaniu sprawy do sądu. W praktyce jednak, co wynika z ustaleń audytu DG(SANTE) 2021-7187, organy ścigania wielokrotnie odmawiają wszczęcia postępowania przygotowawczego lub umarzają je na wczesnym etapie, co istotnie ogranicza możliwość pociągnięcia sprawców do odpowiedzialności²³.

Monitoring wideo w rzeźniach w prawie polskim – przegląd propozycji zmian legislacyjnych

Jak już wyżej zostało wskazane, w raporcie DG(SANTE) 2021-7187 zawarto zalecenie zapewnienia przestrzegania przez podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze wymogów rozporządzenia 1/2005, a w szczególności nieprzemieszczania niezdolnych do transportu ciężarnych samic, będących w okresie przekraczającym 90% lub więcej przewidywanego okresu ciąży, lub samic, które urodziły w poprzednim tygodniu. Odpowiedzią na tę rekomendację miało być m.in. wprowadzenie monitoringu wideo zwierząt w trakcie wyładunku w rzeźni. Do tej pory nie wprowadzono jednak zmian legislacyjnych w tym zakresie – obecnie w polskich przepisach brak jest w dalszym ciągu rozwiązań dotyczących obowiązkowego systemu monitoringu wideo w rzeźniach – co może sugerować brak zastosowania się przez Polskę do zaleceń audytorów dotyczących ochrony zwierząt podczas transportu. Takie postulaty pojawiają się od wielu lat, zwłaszcza w konsekwencji ujawniania przez organizacje społeczne kolejnych nieprawidłowości przy transporcie zwierząt do rzeźni²⁴. Również konsumenci oczekują,

²¹ *Ibidem*, s. 28–29.

²² Zob. *ibidem*, s. 14.

²³ Por. *ibidem*.

²⁴ Zob. m.in. A. Ambroziak, *Gehenna krów w ubojni Onyśk. Bicie, kopanie, wykręcanie ogonów*, 8.09.2023, <https://oko.press/gehenna-krow-w-ubojni-onysk-mazowsze> (dostęp: 17.07.2025); TVN Uwaga, *Reporter Uwagi! zatrudnił się w jednej z polskich ubojni. „Co przyszło? Leżaki”*, 6.07.2022, <https://uwaga.tvn.pl/reportaze/reporter-uwagi-zatrudnil-sie-w-jednej-z-polskich-ubojni-co-przyszlo-lezaki-ls6697517> (dostęp: 17.07.2025).

że technologie wykorzystujące m.in. monitoring poprawią zdrowie i dobrostan zwierząt gospodarskich, a także zwiększą przejrzystość i kontrolę procesów²⁵.

Propozycja ta znalazła się w projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu wzmocnienia nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych oraz bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego z dnia 1 października 2019 r.²⁶, w którym zaproponowano – w celu zapewnienia właściwego nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt – nałożenie na podmiot prowadzący rzeźnię obowiązku rejestrowania, „w postaci cyfrowej, obrazu w miejscach wyładunku zwierząt oraz w pomieszczeniach do ogłuszania i wykrawiania zwierząt we wszystkie dni w roku przez całą dobę”. W uzasadnieniu projektu w odniesieniu do nałożenia obowiązku nagrywania obrazu w rzeźniach wskazano, że ma on na celu likwidację szeregu problemów, w tym ograniczonych „możliwości nadzoru nad rzeźniami poza godzinami działalności zgłoszonymi właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii” czy wysokiego ryzyka „występowania nieprawidłowości w zakresie nadzoru nad ubojem w rzeźniach w związku ze statusem prawnym nadzorujących taki ubój lekarzy weterynarii wyznaczonych do wykonywania określonych czynności urzędowych w imieniu Inspekcji Weterynaryjnej”. Wprost odniesiono się zatem do problemu związanego z brakiem efektywności i zdolności właściwych organów do skutecznego nadzoru nad przestrzeganiem przepisów dobrostanowych. Ostatecznie projekt nie został wdrożony, a prace nad nim zakończono wraz z upływem VIII kadencji Sejmu (2015–2019).

Kolejny projekt ustawy zawierającej przepisy dotyczące monitoringu wideo w rzeźniach – o szczególnych rozwiązaniach mających na celu poprawę nadzoru nad zdrowiem i ochroną zwierząt z dnia 21 marca 2023 r.²⁷ – zawierał podobne regulacje: „(...) w celu zapewnienia właściwej ochrony zwierząt przeznaczonych do uboju podmiot prowadzący ubojnię rejestruje, w postaci cyfrowej, obraz w miejscach wyładunku zwierząt oraz w pomieszczeniach do ogłuszania i wykrawiania zwierząt we wszystkie dni w roku przez całą dobę”. W obu projektach przewidziano, że nagrania będą przechowywane przez co najmniej 3 miesiące i udostępniane w każdym czasie do wglądu osobom sprawującym nadzór nad ubojem zwierząt rzeźnych w danej rzeźni w imieniu właściwego powiatowego lekarza weterynarii, jak również przekazywane organom Inspekcji Weterynaryjnej na ich żądanie. W uzasadnieniu do projektu z dnia 21 marca 2023 r. wprost wskazano przy tym, że wprowadzenie

²⁵ Zob. C. Krampe, J. Serratos, J.K. Niemi, P.T.M. Ingenbleek, *Consumer Perceptions of Precision Livestock Farming: A Qualitative Study in Three European Countries*, „Animals” 2021, vol. 11(5), s. 1–2.

²⁶ <https://legislacja.gov.pl/docs//2/12325801/12632510/12632511/dokument421456.pdf> (dostęp: 17.07.2025).

²⁷ <https://legislacja.gov.pl/docs//2/12370650/12959402/12959403/dokument612751.pdf> (dostęp: 17.07.2025).

obowiązku rejestracji w rzeźni jest odpowiedzią na postulaty „zarówno organizacji, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, jak również organizacji skupiających rolników i hodowców zwierząt gospodarskich”. Z prac nad projektem zrezygnowano wraz z końcem IX kadencji Sejmu (2019–2023).

Do I czytania w Komisji Nadzwyczajnej ds. ochrony zwierząt skierowany został z kolei poselski projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach mających na celu poprawę nadzoru nad zdrowiem i ochroną zwierząt, któremu nadano numer druku 260²⁸. Projekt ten wprowadza przepisy o podobnym brzmieniu („w celu zapewnienia właściwej ochrony zwierzętom przeznaczonym do uboju podmiot prowadzący ubojnię rejestruje, w postaci cyfrowej, obraz w miejscach wyładunku tych zwierząt oraz w pomieszczeniach do ich ogłuszania i wykrwawiania we wszystkie dni w roku przez całą dobę”), z tym że przewiduje się obowiązek przechowywania nagrań przez „okres nie krótszy niż 6 miesięcy od dnia pierwotnego utrwalenia zapisu cyfrowego”, a przekazanie nagrania organom Inspekcji Weterynaryjnej ma odbywać się „na ich żądanie uzasadnione potrzebami prowadzonych przez nie postępowań”.

Projekty te odnoszą się do monitoringu wideo w rzeźniach i zapewnienia właściwej ochrony zwierzętom przeznaczonym do uboju oraz mają na celu umożliwienie skutecznej kontroli przestrzegania przepisów dotyczących transportu zwierząt, w tym zwiększenia wykrywalności czynów polegających na przemieszczaniu zwierząt niezdolnych do transportu. Widać to zwłaszcza w projekcie poselskim, w którym doprecyzowano: „(...) w przypadku rejestracji obrazu w miejscach wyładunku zwierząt urządzenia rejestrujące obraz ustawia się w taki sposób, aby na obrazie był widoczny stan zwierząt przywiezionych do rzeźni, w tym samodzielne opuszczanie środka transportu przez zwierzęta kopytne”. Taki cel uwzględniony został również w uzasadnieniu do projektu z dnia 21 marca 2023 r.: „(...) dodatkowe wyposażenie rzeźni ma na celu zwiększenie nadzoru nad procesem wyładunku zwierząt przywiezionych do rzeźni”.

Choć zgodnie z art. 37b ust. 1 pkt 4 u.o.z. wykroczeniem zagrożonym karą aresztu lub grzywny jest brak zapewnienia przez przewoźnika w rozumieniu art. 2 lit. x rozporządzenia 1/2005 transportowanym zwierzętom warunków, o których mowa w załączniku I do rozporządzenia 1/2005, jego wykrywalność pozostaje na niskim poziomie. Analiza publicznie dostępnych wyroków prowadzi do wniosku, że wykrywalność wykroczeń często zależy od działań podjętych przez służby w wyniku poinformowania ich o wykrytych naruszeniach przez inne podmioty, tj. świadków nieprawidłowego zachowania. Wyrokiem Sądu Rejonowego w Jędrzejowie z dnia

²⁸ <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/6B9EF25D9724D621C1258AE600375D86/%24File/260.pdf> (dostęp: 17.07.2025).

29 stycznia 2024 r.²⁹ uznano oskarżonego za winnego niezapewnienia transportowanym zwierzętom warunków, o których mowa w załączniku I do rozporządzenia 1/2005, a tym samym wyczerpania znamion wykroczenia z art. 37b ust. 1 pkt 4 u.o.z. Do wykrycia wykroczenia doszło w wyniku kontroli gospodarstwa dokonanej przez Inspekcję Weterynaryjną, która spowodowana została anonimowym zgłoszeniem odnośnie do nieprawidłowości mających miejsce w gospodarstwie rolnym. W wyroku Sądu Rejonowego w Bielsku Podlaskim z dnia 17 maja 2019 r.³⁰ obwinionego uznano za winnego niezapewnienia transportowanym zwierzętom warunków, o których mowa w załączniku I rozporządzenia 1/2005, poprzez dopuszczenie do transportu zwierząt niezdolnych do samodzielnego poruszania się bez bólu i pomocy. Do czynności kontrolnych, które doprowadziły do ujawnienia nieprawidłowości, doszło w konsekwencji uzyskania w tym zakresie informacji przez Policję. Wykrycie wykroczeń nie miało więc bezpośredniego związku z nadzorem prowadzonym przez Inspekcję Weterynaryjną.

Jak już wspomniano, nieprawidłowości przy transporcie zwierząt do rzeźni i w trakcie ich rozładunku ujawniane są często w wyniku działań podejmowanych nie przez służby, lecz przez organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Skala naruszeń niekiedy jest tak szeroka, że zachowania sprawców kwalifikowane są jako znęcanie się nad zwierzętami, stypizowane jako przestępstwo w art. 35 ust. 1a u.o.z.³¹ Wyrokiem Sądu Rejonowego w Sokołowie Podlaskim z dnia 30 września 2024 r.³² uznano oskarżonego za winnego przestępstwa znęcania się nad krową „leżącą”, dokonanego podczas jej rozładunku. Przestępstwo zostało wykryte z uwagi na fakt, że rozładunek krowy był obserwowany i został nagrany przez aktywistów jednej z organizacji społecznych. Jak wskazał D. Karaś, przestępstwa przeciwko zwierzętom w wielkoprzemysłowych hodowlach zwierząt czy ubojniach „stosunkowo rzadko wy-

²⁹ II K 328/23, LEX nr 3753228.

³⁰ II W 381/18, LEX nr 3103621.

³¹ Zob. m.in. A. Fajarczuk, *Ministerstwo zapowiedziało kontrole, a handel chorymi zwierzętami wciąż trwa. Śledztwo w ubojni Onysk*, 4.09.2023, <https://www.otwarteklatki.pl/blog/krowy-lezaki-ubojnia-onysk-sledztwo> (dostęp: 17.07.2025); Fundacja Międzynarodowy Ruch na Rzecz Zwierząt Viva, *Raport. Z ziemi polskiej do włoskiej – długodystansowy transport nieodsadzonych jagniąt z Podhala do Włoch*, 2017, http://www.viva.org.pl/raport_jagnieta.pdf?fbclid=IwAR0m5RW-ZNW8nNW7D6Oy5Rre8sAB02SvctAKSaen wynbRCT0fpth71dEZhts (dostęp: 17.07.2025).

³² II K 19/24, niepubl. Wyrokiem Sądu Okręgowego w Siedlcach z dnia 31 marca 2025 r. (II Ka 4/25, Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych) zmieniono w części przedmiotowy wyrok Sądu Rejonowego w Sokołowie Podlaskim poprzez orzeczenie wobec oskarżonego dodatkowego środka karnego w postaci zakazu wykonywania wszelkich zawodów związanych z wykorzystywaniem zwierząt gospodarskich w postaci bydła lub oddziaływaniem na nie na okres 2 lat.

chodzą (...) na światło dzienne i stają się przedmiotem oceny prawno-karnej”, a najczęściej ma to związek właśnie z działaniem działaczy społecznych³³.

W ocenie autorów proponowane rozwiązania nie są jednak wystarczające, zwłaszcza biorąc pod uwagę wspólny dla wszystkich propozycji legislacyjnych brak obowiązku faktycznego, regularnego przeglądania i analizy nagrań. Należy podkreślić, że wprowadzenie obowiązku monitoringu wideo w przedmiotowym kształcie doprowadziłoby jedynie do wytwarzania materiału dowodowego, który oczywiście mógłby zostać wykorzystany w prowadzonych przez organy postępowaniach, ale brak impulsu do podjęcia czynności przez organy Inspekcji Weterynaryjnej w dalszym ciągu sprawiałby, że kontrola byłaby niewystarczająca, a więc wykrywalność naruszeń by nie wzrosła. Równolegle krótki termin przechowywania nagrań w praktyce mógłby prowadzić do sytuacji, w których w momencie wykrycia naruszeń na innych podstawach niż kontrola samego nagrania materiał wideo zostałby już usunięty. Pomimo tego, że obowiązek taki nie został wprowadzony w projektowanych rozwiązaniach, kwestie te mogłyby niezależnie od zauważonego przez autorów braku zostać uwzględnione w standardowych procedurach operacyjnych i być stosowane przez podmioty prowadzące rzeźnię.

Monitoring wideo w rzeźniach jako środek służący kontroli przestrzegania przepisów dobrostanowych w prawie hiszpańskim

Zgodnie z art. 4 ustawy 32/2007 o ochronie zwierząt w czasie ich wykorzystywania, transportu, przeprowadzania doświadczeń i uboju³⁴ organy administracji publicznej przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, żeby zwierzęta nie doświadczały niepotrzebnego bólu i cierpień, biorąc pod uwagę m.in. ich gatunek i stopień rozwoju, potrzeby fizjologiczne i etologiczne, z uwzględnieniem doświadczenia i wiedzy naukowej. Stosownie natomiast do art. 6.1 ustawy 32/2007 przepisy dotyczące budowy, urządzeń i wyposażenia rzeźni, a także całe jej funkcjonowanie powinno zapobiegać odczuwaniu przez zwierzęta niepotrzebnego niepokoju, bólu i cierpienia. W celu umożliwienia kontroli dobrostanu zwierząt i przestrzegania przepisów dobrostanowych przez prowadzących rzeźnię i ich personel w Hiszpanii rozporządzeniem z mocą ustawy z dnia 23 sierpnia 2022 r., ustanawiającym środki w celu kontroli dobrostanu zwierząt w rzeźniach poprzez instalację systemów

³³ D. Karaś, *Bezkarzni. Przestępstwa przeciwko zwierzętom. Raport z monitoringu wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania*, Kraków–Wrocław 2022, s. 65.

³⁴ Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio, “BOE” núm. 268, de 8/11/2007.

monitoringu³⁵, wprowadzono obowiązek instalacji Sistema de Videovigilancia del Bienestar de los Animales (SVBA) – systemu nadzoru wideo, składającego się z monitoringu oraz systemu nagrywania, przechowywania, wyszukiwania, reprodukcji, transmisji i kopiowania obrazów uzyskanych przez ten system (art. 2.k Real Decreto 695/2022).

Stosownie do brzmienia preambuły Real Decreto 695/2022 celem wprowadzenia obowiązkowego monitoringu jest przede wszystkim podniesienie efektywności stosowania przez pracowników rzeźni przepisów gwarantujących dobrostan zwierząt, a także kontrola ich przestrzegania. Nagrania mają bowiem służyć przeprowadzeniu dodatkowych kontroli pod kątem przestrzegania przepisów dobrostanowych przez pracowników rzeźni (por. art. 1). Kamery mają być zainstalowane w taki sposób, aby obejmować miejsca, w których przetrzymywane są żywe zwierzęta, w tym miejsca rozładunku, przechodu zwierząt (*los pasillos de conducción*), miejsca, w których przeprowadza się czynności ogłuszania i wykrwawiania zwierząt aż do ich śmierci (art. 3.1). Obowiązek nagrywania obejmuje przy tym również rozładunek zwierząt poza normalnymi godzinami funkcjonowania rzeźni. Przewidziano wyjątek w zakresie obowiązku instalowania kamer w miejscach, w których zwierzęta oczekują w środkach transportu na rozładunek (art. 3.2). Co niezwykle istotne, Real Decreto 695/2022 przewiduje obowiązek wyznaczenia konkretnego pracownika rzeźni, który będzie regularnie przeglądał nagrania wybrane w sposób reprezentatywny. Jeżeli okaże się, że wykryte zachowanie może stanowić naruszenie przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt, pracownik ten niezwłocznie poinformuje o tym osobę odpowiedzialną w rzeźni za dobrostan zwierząt, aby można było podjąć w tym zakresie odpowiednie środki.

Real Decreto 695/2022 reguluje też techniczne kwestie związane z funkcjonowaniem samego systemu: przechowywaniem, odtwarzaniem, kopiowaniem, przesyłaniem nagrań do innych urządzeń. Na operatora rzeźni nałożono obowiązek zagwarantowania, aby obraz z monitoringu był wyraźny, a nagranie pozwalało zidentyfikować nagrane na nim osoby, urządzenia, zwierzęta, a także aby w miejscach, gdzie przetrzymywane są żywe zwierzęta, nie było tzw. martwych punktów. Kamery mają być umieszczone w taki sposób, aby były one trudno dostępne dla personelu. Kolejnym obowiązkiem jest przygotowanie standardowych procedur operacyjnych, które udostępnia się na żądanie służbom w czasie kontroli, a które zawierają m.in. plan z rozmieszczeniem wszystkich kamer; wskazanie pracownika wyznaczonego do przeprowadzenia oględzin nagrań, który musi posiadać odpowiednią wiedzę z zakresu dobrostanu zwierząt oraz świadectwo kwalifikacji,

³⁵ Real Decreto 695/2022, de 23 de agosto, por el que se establecen medidas para el control del bienestar de los animales en los mataderos mediante la instalación de sistemas de videovigilancia, "BOE" núm. 203, de 24/08/2022.

o którym mowa w art. 7 rozporządzenia 1099/2009; opis kanału komunikacji pomiędzy tą osobą a pracownikiem odpowiedzialnym za dobrostan zwierząt (wyznaczonym zgodnie z art. 17 rozporządzenia 1099/2009); rejestr niezgodności wykrytych podczas przeglądania nagrań. Kontrole urzędowe przestrzegania przez prowadzącego rzeźnię przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt za pośrednictwem SVBA są przeprowadzane okresowo lub po zapoznaniu się ze wspomnianymi wyżej rejestrami niezgodności, lub gdy w wyniku innych kontroli przeprowadzonych przez służbę kontroli urzędowej (*servicio de control oficial*) zaistnieje podejrzenie nieprawidłowości (art. 8.1 Real Decreto 695/2022).

Francja – eksperymentalny dobrowolny system wideokontroli w rzeźniach

Również we Francji zdecydowano się na próbę prawnej regulacji monitoringu wideo w rzeźniach. Ustawa o równowadze stosunków handlowych w sektorze rolno-spożywczym oraz zdrowej, zrównoważonej i dostępnej dla wszystkich żywności³⁶ w art. 71 stanowi, że w ciągu 6 miesięcy od wejścia w życie tej ustawy eksperymentalnie i dobrowolnie, na okres 2 lat, zostanie wprowadzony system wideokontroli miejsc w rzeźniach, w których przeprowadza się czynności wykrawiania zwierząt i ich uboju, mający na celu ocenę skuteczności stosowania przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt. Ustawa ta miała na celu reakcję na rosnące obawy społeczeństwa w zakresie dobrostanu zwierząt³⁷.

Stosownie do dekretu nr 2019-379 z dnia 26 kwietnia 2019 r. w sprawie eksperymentalnego wprowadzenia monitoringu w rzeźniach³⁸ do badań mogły zgłosić się rzeźnie zatwierdzone zgodnie z przepisami odrębnymi. Jak wskazał N. Bachelard, Rada Generalna ds. Żywności, Rolnictwa i Obszarów Wiejskich (CGAAER – Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux) powołała Komitet Monitorujący, który opublikował raport podsumowujący rezultaty wprowadzenia eksperymentalnego systemu wideomonitoringu³⁹.

³⁶ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, JORF n°0253 du 1 novembre 2018.

³⁷ Zob. F. Gerster, *Comité de suivi et d'évaluation de l'expérimentation du dispositif de contrôle par vidéo dans les abattoirs tel que prévu par l'article 71 de la loi du 30 octobre 2018. Rapport du CGAAER n° 19075-01*, 2021, <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/130160> (dostęp: 29.07.2025), s. 5.

³⁸ Décret n° 2019-379 du 26 avril 2019 relatif à l'expérimentation de dispositif de contrôle par vidéo en abattoir, JORF n°0100 du 28 avril 2019.

³⁹ N. Bachelard, *L'expérimentation sur les caméras en abattoirs se révèle très positive*, 9.09.2022, <https://www.fondation-droit-animal.org/114-lexperimentation-sur-les-cameras-en-abattoirs-se-revele-tres-positive> (dostęp: 17.07.2025).

Na wstępie raportu podkreślono, że w eksperymencie wzięło udział jedynie pięć rzeźni⁴⁰. Jako zalety systemu monitoringu wymieniono m.in. możliwość wykrycia nieprawidłowości i wdrożenie działań zapobiegawczych, sprawdzenie warunków rozładunku i oczekiwania zwierząt przed ich uśmierceniem oraz ułatwienie ukarania niewłaściwego zachowania⁴¹. Za wadę uznano natomiast koszty instalacji kamer i ich utrzymania⁴². W konkluzjach Komitet uznał, że warto byłoby rozważyć zastosowanie takiego systemu monitoringu, który skupiałby się stricte na konkretnym zwierzęciu i nadzorze przez cały jego czas przebywania w rzeźni – od przybycia do uboju, a nie na nagrywaniu pracowników rzeźni⁴³. Zdaniem Komitetu ważniejsze od nagrywania samego pracownika rzeźni jest „rejestrowanie ruchów zwierzęcia (przemieszczanie się, cofanie się, zastyganie w miejscu, drżenie itp.), jego zachowania, stanu i wszelkich nieprawidłowości związanych z obchodzeniem się z nim”⁴⁴. Co ważne, skonkludowano, że samo nagrywanie obrazów nie ma sensu, jeśli nie będą one następnie analizowane, przy czym utopią jest wymaganie, aby ktoś faktycznie przeglądał wszystkie nagrania⁴⁵. Zasugerowano więc przetwarzanie obrazów przy użyciu sztucznej inteligencji. Wskazano przy tym, że wszystkie pięć rzeźni biorących udział w eksperymencie stwierdziło, że są zadowolone z systemu monitoringu i nikt nie chce wycofywać jego użycia⁴⁶. W ocenie Komisji system kontroli wideo jest „narzędziem postępu, które pozwala ograniczyć ewentualne niezgodności w procedurach kontroli ochrony zwierząt w rzeźni”⁴⁷, a jego celem jest poprawa poziomu ochrony zwierząt⁴⁸. Ostatecznie Komitet wskazał, że system monitoringu w rzeźniach należy ocenić pozytywnie i zachęcać do jego upowszechniania⁴⁹.

Pozytywny jest również stosunek francuskich organizacji społecznych zajmujących się ochroną zwierząt do obowiązku monitoringu w rzeźniach. Jak wskazała organizacja Welfarm, konieczne jest instalowanie kamer „na wszystkich etapach procesu uboju, podczas których dochodzi do kontaktu ze zwierzętami. Oczywiście obrazy te muszą być następnie wykorzystywane przez kompetentną osobę, która może zgłosić wszelkie nieprawidłowości, które mogłyby mieć wpływ na ochronę zwierząt, w celu ich skorygo-

⁴⁰ Por. F. Gerster, *op. cit.*, s. 4.

⁴¹ *Ibidem*, s. 8–9.

⁴² *Ibidem*, s. 9.

⁴³ *Ibidem*, s. 10.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 11.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 19.

⁴⁹ *Ibidem*.

wania⁵⁰. Podkreślono też, że obowiązkowy monitoring w rzeźniach to od dawna żądanie francuskich organizacji zajmujących się ochroną zwierząt, ale także – niespełniona do dziś – obietnica wyborcza z 2017 r.⁵¹.

Zakończenie

Audyty przeprowadzone przez Komisję Europejską w latach 2019–2021 wykazały, że Polska nie zapewnia skutecznej ochrony bydła, które jest niezdolne do transportu. W praktyce istotnym problemem pozostaje ograniczona wykrywalność naruszeń przepisów zarówno ustawy o ochronie zwierząt, jak i rozporządzeń 1/2005 oraz 1099/2009, a w konsekwencji brak skutecznych narzędzi ich egzekwowania przez Inspekcję Weterynaryjną. Konieczne jest więc wprowadzenie rozwiązań prawnych zapewniających poprawę standardów ochrony zwierząt niezdolnych do transportu w Polsce. W świetle przeprowadzonej analizy skutecznym rozwiązaniem wydają się rozwiązania technologiczne wspierające nadzór sprawowany przez Inspekcję Weterynaryjną, a mianowicie wprowadzenie monitoringu wideo w rzeźniach w miejscach wyładunku zwierząt. Stały, nieprzerwany zapis w strefach wyładunku, ogłuszania i wykrwawiania zwierząt umożliwiłby bezstronną weryfikację zgodności praktyk z wymogami rozporządzeń 1099/2009 oraz 1/2005, a także ułatwiłby organom Inspekcji Weterynaryjnej identyfikację nieprawidłowości⁵². Można założyć, że monitoring przyczyni się do poprawy sprawowanego przez Inspekcję Weterynaryjną nadzoru nad dobrostanem zwierząt niezdolnych do samodzielnego poruszania się. Proponowane rozwiązanie, zaprezentowane w analizowanych projektach ustaw, mogłoby wypełnić lukę wynikającą z niemożności sprawowania ciągłej kontroli nad działaniami podmiotu prowadzącego rzeźnię, co sugerują również wyniki zaprezentowane w raporcie CGAAER.

Dokonując porównania polskich propozycji zmian legislacyjnych z rozwiązaniami wdrożonymi w Hiszpanii, ujawniono jednak poważny problem, który polega na braku uregulowania w przeanalizowanych projektach obowiązku przeglądania nagrań i wychwytywania naruszeń. Polskie propozycje mają w zasadzie na celu jedynie zbieranie i zabezpieczanie dowodów ich dokonywania. Z pewnością brak obowiązku ich analizowania, a jedynie zobowiązanie do udostępniania nagrań na żądanie Inspekcji Weterynaryjnej, nie sprawi, że wykrywalność naru-

⁵⁰ Zob. Welfarm, *Expérimentation de la vidéosurveillance dans les abattoirs : un bilan en demi-teinte*, <https://welfarm.fr/abattoir-videosurveillance-loiegalim> (dostęp: 17.07.2025).

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² M. Lipovšek, L. Stopar, Š. Malovrh, M. Matko, *Farm Animal Welfare during Transport and at the Slaughterhouse: Perceptions of Slaughterhouse Employees, Livestock Drivers, and Veterinarians*, "Animals" 2024, vol. 14(3), s. 1.

szeń wzrośnie. Wciąż konieczny będzie bowiem sygnał, że w danym czasie mogło dojść do pewnych nieprawidłowości, przekazany np. przez organizację społeczną odpowiednim służbom. *De lege ferenda* należy więc zawniekskować o wprowadzenie rozwiązań podobnych do tych hiszpańskich, przy czym działanie polegające na przeglądaniu nagrań mogłoby realizować pracownik ds. dobrostanu⁵³. Biorąc pod uwagę dynamiczny rozwój sztucznej inteligencji, wskazane jest rozważenie wprowadzenia rozwiązań wykorzystujących tę technologię do analizy nagrań i identyfikacji odstępstw od zakładanych norm.

Niezależnie od tego, czy polski ustawodawca zdecyduje się na wprowadzenie monitoringu wideo w rzeźniach (choć koncepcja ta wydaje się uzasadniona, na co wskazuje fakt, że rozwiązania tego typu wprowadzono lub rozważano ich wprowadzenie również w innych państwach członkowskich UE), niezbędne jest wzmocnienie nadzoru nad rozładunkiem zwierząt w rzeźniach oraz przestrzeganiem przepisów unijnych i krajowych w zakresie dobrostanu zwierząt. Warto jednak – równolegle – rozważyć rozwiązania alternatywne wobec monitoringu wideo. W pierwszej kolejności należałoby zweryfikować, na ile skutecznie inne państwa członkowskie UE wdrażają przepisy rozporządzeń 1/2005 oraz 1099/2009, zwłaszcza w odniesieniu do postępowania ze zwierzętami niezdolnymi do transportu, a także czy przestrzeganie ich wymogów jest związane z innymi niż przyjęte obecnie w Polsce rozwiązaniami w zakresie nadzoru. Ponadto trzeba zwrócić uwagę na propozycję przedstawicieli organizacji rolniczych w zakresie wprowadzenia obowiązku monitoringu wideo na środkach transportu⁵⁴. Niezależnie od celu takiego rozwiązania – dla przedstawicieli organizacji rolniczych miałyby to być możliwości udowodnienia, w jakim momencie zaistniała niezdolność do samodzielnego poruszania się zwierzęcia – w ocenie autorów propozycja ta jest słuszna.

Autorzy zdają sobie sprawę, że istotną przeszkodę w efektywnym wprowadzeniu monitoringu wideo mogą stanowić koszty⁵⁵. W tym kontekście warto odwołać się do wniosków zawartych w przeglądzie systematycznym autorstwa A.M. Voogt, R.S. Schrijvera, M. Temürhana, J.H. Bongersa i D.T.H.M. Sijma, w którym wskazano na potencjał technologii opartych na sztucznej inteligencji i czujnikach jako skutecznego narzędzia wspierającego ocenę dobrostanu zwie-

⁵³ Zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia 1099/2009 w rzeźniach wyznacza się pracownika odpowiedzialnego za dobrostan zwierząt.

⁵⁴ Zob. pismo Polskiego Związku Producentów Bydła Mięsnego i innych organizacji, złożone w związku z przeprowadzanymi konsultacjami społecznymi projektu z dnia 21 marca 2023 r., <https://legislacja.gov.pl/projekt/12370650/katalog/12959408#12959408> (dostęp: 17.07.2025), s. 6–7.

⁵⁵ Koszt instalacji systemów rejestrujących obraz w miejscach wyładunku oraz pomieszczeniach do ogłuszania i wykrwawiania zwierząt oszacowano na około 36,9 mln zł. Zob. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Pismo z dnia 8 grudnia 2022 r. dot. interpelacji nr 37394 w sprawie obowiązkowej instalacji monitoringu w ubojniach*, znak: DŻW.orz.058.18.2022, <https://sejm.gov.pl/INT9.nsf/klucz/ATTCLXJA9/%24FILE/i37394-o1.pdf> (dostęp: 17.07.2025), s. 6.

rząt podczas transportu i uboju, mogącego w przyszłości częściowo zastąpić manualne, czasochłonne pomiary mierników opartych na obserwacji zwierząt (ABM – *animal-based measures*)⁵⁶.

Na wprowadzenie monitoringu w rzeźniach należy spojrzeć również z perspektywy praw pracowników i pracodawców. Z jednej strony monitoring wideo może przyczynić się do zwiększenia transparentności działań i odpowiedzialności podmiotów prowadzących rzeźnię, a także do zapobiegania cierpieniu zwierząt. Z drugiej zaś musi wiązać się z koniecznością poszanowania prawa do prywatności i ochrony danych osobowych osób nagrywanych, w tym przestrzegania przepisów RODO⁵⁷, oraz z ustaleniem jasnych procedur dotyczących przeglądania i wykorzystywania nagrań. Choć zagadnienia te mają istotny charakter z perspektywy prawa pracy, nie stanowią one przedmiotu niniejszego opracowania. Problematyka ta może być przedmiotem odrębnych rozważań, obejmujących zarówno aspekt ochrony pracowników, prawa do prywatności, jak i praktyczne wyzwania związane z implementacją systemów monitoringu w środowisku pracy.

Bibliografia

- Baran M., *Rozporządzenie – charakterystyka ogólna, cechy*, [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. 1: *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, Warszawa 2020.
- Fundacja Międzynarodowy Ruch na Rzecz Zwierząt Viva, *Raport. Z ziemi polskiej do włoskiej – długodystansowy transport nieodsadzonych jagniąt z Podhala do Włoch*, 2017, http://www.viva.org.pl/raport_jagnieta.pdf?fbclid=IwAR0m5RwZNW8nNW7D6Oy5Rre8sAB-02SvctAKSaen wynbRCT0fpth71dEZhts (dostęp: 17.07.2025).
- Jachnik E., *Zasada dobrostanu zwierząt we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2017, vol. 26(1), DOI: <https://doi.org/10.17951/sil.2017.26.1.287>.
- Karaś D., *Bezkarni. Przestępstwa przeciwko zwierzętom. Raport z monitoringu wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania*, Kraków–Wrocław 2022.
- Kołacz R., Rudy M., *Etyczne, prawne, weterynaryjne i praktyczne aspekty administracyjno-prawnej ochrony zwierząt w przypadkach nadzwyczajnego naruszenia ich dobrostanu*, „*Życie Weterynaryjne*” 2023, nr 12.
- Krampe C., Serratos J., Niemi J.K., Ingenbleek P.T.M., *Consumer Perceptions of Precision Livestock Farming: A Qualitative Study in Three European Countries*, „*Animals*” 2021, vol. 11(5), DOI: <https://doi.org/10.3390/ani11051221>.

⁵⁶ Por. A.M. Voogt, R.S. Schrijver, M. Temürhan, J.H. Bongers, D.T.H.M. Sijm, *Opportunities for Regulatory Authorities to Assess Animal-Based Measures at the Slaughterhouse Using Sensor Technology and Artificial Intelligence: A Review*, „*Animals*” 2023, vol. 13(19), s. 1.

⁵⁷ Przepisów zawartych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych) (Dz.Urz. L 119/1, 4.05.2016, z późn. zm.).

- Kuszelewicz K., *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Lipovšek M., Stopar L., Malovrh Š., Matko M., *Farm Animal Welfare during Transport and at the Slaughterhouse: Perceptions of Slaughterhouse Employees, Livestock Drivers, and Veterinarians*, "Animals" 2024, vol. 14(3), DOI: <https://doi.org/10.3390/ani14030443>.
- Lisowska M., *Prawne formy działania Inspekcji Weterynaryjnej. Zarys problematyki*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2012, vol. 18.
- Voogt A.M., Schrijver R.S., Temürhan M., Bongers J.H., Sijm D.T.H.M., *Opportunities for Regulatory Authorities to Assess Animal-Based Measures at the Slaughterhouse Using Sensor Technology and Artificial Intelligence: A Review*, "Animals" 2023, vol. 13(19), DOI: <https://doi.org/10.3390/ani13193028>.

Abstract: Based on European Commission audits conducted between 2019 and 2021, it was found that Poland does not ensure effective protection of cattle unfit for transport, which therefore indicates insufficient compliance with obligations arising from EU law in this regard. Their findings provide an important source of information on the effectiveness of official control systems in Poland and provide a starting point for further analyses of compliance with requirements and supervision of animal welfare regulations. The article focuses on CCTV camera monitoring as a tool for detecting, documenting, and responding to violations of regulations concerning the welfare of animals unable to move independently. The authors examine whether the introduction of CCTV camera monitoring at slaughterhouses and the proposed amendments to the Animal Protection Act in Poland will contribute to the effectiveness of the Veterinary Inspectorate's enforcement of Council Regulation (EC) 1/2005 on the protection of animals during transport and Council Regulation (EC) 1099/2009 on the protection of animals at the time of killing. For this purpose, authors also analyse the legal solutions introduced in Spain and the assumptions and conclusions from the French pilot monitoring programme of video surveillance at slaughterhouses.

Keywords: CCTV at slaughterhouses; EU law; veterinary law; animal protection law; farm animals

Abstrakt: Na podstawie przeprowadzonych w latach 2019–2021 audytów Komisji Europejskiej stwierdzono, że Polska nie zapewnia skutecznej ochrony bydła niezdolnego do transportu, co oznacza jednocześnie niewystarczające wykonanie obowiązków wynikających w tym zakresie z prawa unijnego. Ich wyniki stanowią istotne źródło informacji na temat efektywności systemów kontroli urzędowej w Polsce oraz wyznaczają punkt wyjścia do dalszych analiz respektowania wymogów i sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów w obszarze dobrostanu zwierząt. W artykule skoncentrowano się na ocenie monitoringu wideo jako narzędzia umożliwiającego wykrywanie, dokumentowanie oraz reagowanie na przypadki naruszeń przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt niezdolnych do samodzielnego poruszania się. Autorzy zweryfikowali, czy wprowadzenie systemu monitoringu wideo w rzeźniach oraz projektowane w Polsce zmiany ustawy o ochronie zwierząt będą mogły przyczynić się do skutecznego egzekwowania przez Inspekcję Weterynaryjną przepisów rozporządzenia Rady (WE) 1/2005 w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu oraz rozporządzenia Rady (WE) 1099/2009 w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania. W tym celu dokonano również analizy rozwiązań prawnych wprowadzonych w tym zakresie w Hiszpanii oraz założeń i wniosków z pilotażowego programu monitoringu w rzeźniach we Francji.

Słowa kluczowe: monitoring w rzeźniach; prawo unijne; prawo weterynaryjne; prawo ochrony zwierząt; zwierzęta gospodarskie