

Rytualny ubój prawa

Na posiedzeniu 12 lipca 2013 r. Sejm utrzymał zakaz uboju rytualnego. Wbrew medialnej gorączce nie jest to jednak nie nadzwyczajnego w świetle obowiązującego prawa. Znamienne i pouczające raczej jest, jak przebiegała debata poprzedzająca to głosowanie pośród licznych prób wprowadzenia takiego uboju „tylzymi drzwiami”. Mówi ona bowiem wiele o poziomie polskiej polityki. W sprawie uboju rytualnego w nawale bieżącej polityki i coraz to nowych wolt klasy politycznej pewne kwestie fundamentalne przez długi czas nie mogły się przebić do opinii publicznej. Dyskusją rządzący o oportunizmie i ignorancja obowiązującego stanu prawnego i naszych europejskich zobowiązaniach.

Chronologia

Należy zacząć od chronologii i jej uporządkowania. W zakresie regulacji uboju rytualnego w Polsce obowiązująca ustawa z 1997 o ochronie zwierząt zajmuje podobne stanowisko jak prawo UE. Istnieje obowiązek ogłaszania zwierząt przed ubojem, ale jednocześnie wprowadza wyjątek na potrzeby kultu religijnego.

W 2002 r. skreślono w niej przepis dotyczący wyjątku o głuszeniu zwierząt na potrzeby religijne, co w konsekwencji oznaczało bezwzględny obowiązek głuszenia zwierząt, a ubój rytualny znalazł się poza zakresem regulacji ustawy. W 2004 r. wydane zostało rozporządzenie Ministra Rolnictwa mówiące, że polskie rzeźnie mogą dla celów religijnych odstąpić od nakazu ogłaszania zwierząt. Pod koniec listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny wydał orzeczenie, w którym uznał niekonstytucyjność tego rozporządzenia, przywołując tym samym stan prawny, który obowiązywał przed 2004 r. 1 stycznia 2013 r. weszło natomiast w życie rozporządzenie Rady i Parlamentu Europejskiego 1099/2009 z 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania, które powołało do życia nowe obowiązujące w Polsce w okresie 1997-2002, wprowadzając nakaz ogłaszania poza potrzebami kultu religijnego. Zgodnie z art. 4 rozporządzenia zwierzęta są uśmiercane wyłącznie po uprzednim ogłuszeniu (ust. 1), chyba że chodzi o zwierzęta poddane ubojowi według szczególnych metod wyznaczonych przez obrzędy religijne (ust. 4). Natomiast art. 26 ust. 1 rozporządzenia nie wyklucza, aby państwa członkowskie przyjęły przepisy krajowe zapewniające dalszą idącą ochronę zwierząt podczas ich uśmiercania. W takim przypadku państwo(a) są zobowiązane przed 1 stycznia 2015 r. do powiadomienia Komisji Europejskiej o takich przepisach krajowych. Polski rząd zgłosił UE deklarację, że utrzymuje wyższy poziom ochrony zwierząt i zawsze wymaga głuszenia.

W konsekwencji dzisiaj obowiązujące nadal ustawa z 1997 r., która po nowelizacji w 2002 r. i po Ingerencji TK przewiduje bezwzględny obowiązek głuszenia zwierząt i nie reguluje w ogóle uboju rytualnego.

Fundamenty

Jeżeli chodzi o fundamenty, które powinny stanowić podstawę dyskusji



PAWEŁ GAŁKA



TOMASZ TADEUSZ KONCEWICZ

Polityki nie można prowadzić w stanie schizofrenii w zależności od adresata. Z jednej strony akceptować dla Komisji Europejskiej wyższy standard ochrony zwierząt, z drugiej zaś dla krajowego elektoratu uchwalac przepisy dopuszczające ubój – pisze profesor prawa.

i wpływać na wybory normalny wie polskiego ustawodawcy, można wskazać kilka.

Po pierwsze, rozporządzenie unijne jest aktem prawnym, który korzysta z tzw. bezpośredniego stosowania. Jest aktem prawnym kompletnym, bo nie wymaga żadnej implementacji na poziomie krajowym (w przeciwieństwie do dyrektyw). Co więcej, implementacja rozporządzenia (bez wyrażonej ku temu podstawy w samym rozporządzeniu) jest sprzeczna z samą istotą rozporządzenia jako aktu bezpośredniego stosowania. „tu i teraz” po jego ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym.

Po drugie, zgodnie z wieloletnim orzecnictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS), preambula (wstęp) aktu unijnego jest jego integralnym elementem. Przepisy rozporządzenia (dyrektywy etc.) muszą być zawsze interpretowane w świetle wstępu, aby zapewnić tak dalece, jak to możliwe, zgodność aktu prawnego z celami, którym ma służyć, i w ich świetle harmonizować inter-

le jako „podjęcie wszelkich koniecznych działań, które pozwalają uniknąć zadawania bólu i zminimalizować niepokój i cierpienie zwierząt”, oraz podkreślenie, że „dobrostan zwierząt jest wartością wspólnotową”.

Te cele i wartości mają kierunkowe znaczenie dla interpretacji szczegółowych przepisów, które dalej następują. Skoro głuszenie jest obowiązkiem, a jego brak wyjątkiem, to wyjątek musi być interpretowany w sposób ścisły. W rozporządzeniu takim wyjątkiem jest odstąpienie od ogłuszenia na potrzeby uboju rytualnego. Jako wyjątek musi mu zostać nadany „kształt rozszarpany, tak aby pozostać nadal w sferze wyjątku, a nie tylnymi drzwiami urastać do miana reguły. W oparciu o całościową interpretację rozporządzenia reguły można sformułować następująco: „głuszyć należy zawsze, a tylko wyjątkowo w przypadku uboju rytualnego można od tego odstąpić”. To klucz dla oceny polskiej gry ubojem rytualnym, skoro interpretacja w Polsce uboju była zupełnie oderwana od celu, któremu ubój ma służyć, a więc poszanowaniu tradycji religijnych, a nie szluzem interesom gospodarczym przedsiębiorstw przetwórczych. W tym sensie podnoszony argument z uboju rytualnego nie realizował celu tego uboju: wyjątek (brak głuszenia) powinien być interpretowany w świetle celów religijnych, a tak w Polsce oczywiście nie było, skoro w naszym przypadku chodziło o „wyjątek” poddyktowany kwestiami ekonomicznymi pod płaszczykiem religijnym.

Należy też podkreślić, że rozporządzenie nie zmienia w kierunku narzucenia państwu jakichś rozwiązań, a raczej pozostawia im pewną swobodę w zakresie podwyższenia standardów ochrony, ale nie jej obniżenia. Z pewnością nie jest wymogiem prawa europejskiego wprowadzanie nakazu uboju rytualnego. Podobnie nie można argumentować, że rozporządzenie zakazuje takiego uboju.

Nawet jednak jeśli te kwestie nie są uregulowane wprost, to nie oznacza, że państwa mają w tym zakresie zupełnie swobodę. Rozporządzenie przewiduje bowiem możliwość utrzymania zakazu uboju rytualnego, gdy państwo uzna, że w ten sposób chce realizować dalej idącą ochronę zwierząt i ich dobrostanu. Jeśli Polska podtrzymała poziom ochrony wyższy (zakaz uboju rytualnego, a w konsekwencji obowiązkowe głuszenie zwierząt przed uśmierceniem), to oznacza, że dzisiaj nie można już prowadzić takiego uboju, a zwierzęta podlegają wyższej ochronie (obligatoryjne ogłaszanie). Głosowanie w tym kontekście jest podważaniem woli państwa, która miała decyzyjnie przyjąć pogwałcenie prawa europejskiego.

Zależy jednak, że rząd nie zgłosił KE woli utrzymania dalszej idącej ochrony prawnej zwierząt. Nawet w tym przypadku nie oznaczałoby to, że przedsięwzięty branży mięsnej mieliby carte blanche w tym zakresie i ubój rytualny mogliby praktykować dowolnie.

W co grają polscy politycy

Po pierwsze, musieliby udowodnić, że to jest ubój rytualny na cele religijne, wykazując, że spełnione są warunki tego uboju w zakresie minimalizowania cierpienia zwierząt i nakazu ich humanitarnego traktowania (vide preambula wyżej).

Po tweede, ubój rytualny jest wyjątkiem od zasady ogłaszania i jako taki musi być zawsze interpretowany. Nawet jeżeli rządowi udałoby się wprowadzić proponowane zmiany i wycofać z zastrzeżenia zgłoszonego KE, producenci nadal musieliby udowodnić, że prowadzą ubój rytualny na cele religijne i że jest konieczne dla prowadzenia takiego uboju, i że spełniają warunki takiego uboju, i że spełniają zobowiązania cierpienia zwierząt i humanitarnego traktowania. Tylko połączenie trzech wskazanych wyżej ograniczeń oznaczałoby dopuszczalność regulacji przez państwo działalności aspektującej do miana uboju rytualnego, a regulacja taka mieściłaby się w zakresie ratio legis i celu rozporządzenia oraz byłaby z nim zgodna.

Prawo czy dorazna polityka

Skoro więc Polska złożyła w grudniu 2012 r. w KE deklarację, że utrzymuje zakaz uboju bez głuszenia, powstaje pytanie, czy teraz może go wycofać, jak donoszą media? Unijne rozporządzenie przewiduje możliwość polepszenia ochrony zwierząt po jego wejściu w życie, ale nie pogorszenia. Jest wiele problematyczne, czy Polska może odstąpić od deklaracji, że podtrzymuje wyższy standard ochrony zwierząt. Państwo naruszyłoby rozporządzenie, gdyby obniżyło poziom tej ochrony np. przez odstąpienie zupełnie od nakazu ogłaszania. Planowana Ingerycja przez Sejm 13 lipca 2013 r. zmiana legislacyjna sła oczywiście pod prąd fundamentalnym zasadom konstytucyjnym rozporządzenia, dla którego precedez to ogłaszanie jest kluczowym terminem i regułą, a odstąpienie od niego wyjątkiem!!! Rząd z reguły chciał zrobić wyjątek, a z wyjątku regułę, tym samym ingerując w sens i istotę rozporządzenia. Taka instrumentalizacja polityki za pomocą europejskim na potrzeby zaopiniowania bieżących potrzeb koalicyjnych to klasyczny wyraz prowadzenia polityki bez wizji i planu wychodzącego poza wygodne „tu i teraz”.

Polityki nie można prowadzić w stanie schizofrenii w zależności od adresata, działając po wpływie chwili i tego, co wygodne „dzisiaj”, ale już krępujące „jutro”. Nie można z jednej strony akceptować dla KE wyższy standard ochrony, a z drugiej dla krajowego elektoratu uchwalac przepisy krajowe dopuszczające ubój. Jeżeli nie wykorzystaliśmy opcji pozostawionej przez rozporządzenie unijne dopuszczające ubój bez ogłaszania tylko dla celów rytualnych, to nie możemy teraz dowolnie i arbitralnie decydować o kształcie swoich zobowiązań i ubój dopuszczac.

W konsekwencji dostaliśmy zenujący spektakl w którym termin „ubój rytualny” w wydaniu polskim w rozumieniu dotycząc bestialskiego traktowania zwierząt, co manipulacji prawem. Przez dłuższy czas wydawało się, że także zwierzęta padną ofiarą destrukcyjnej gry politycznej nastawionej na najbliższy sondaż i urne wyborczą. Na szczęście tak się nie stało, ale przypadek uboju rytualnego powinien być zapamiętany jako kolejny bolesny dowód tego, jak daleko polski polityk jest gotowy posunąć się pod wpływem różnych grup interesów, cynicznych rozgrywek i koalicyjnych przetasowań i co potrafi uczynić z zobowiązaniami, które sam przyjmuje do przestrzegania w imieniu państwa polskiego. ■

CV

Tomasz T. Koncewicz – jest adwokatem, profesorem prawa w Katedrze Prawa Europejskiego i Komparatyki Prawniczej Uniwersytetu Gdańskiego

Prawne strony „Rzeczpospolitej”
Wiarygodne jak zawsze. Praktyczne jak nigdy.
„Prawo co dnia” informacje prawne od artykułu do artykułu

