

Ograniczenia w wykonywaniu działalności cyrkowej na gruntach gminnych jako przykład pośredniej ochrony zwierząt wykorzystywanych do celów widowiskowo-rozrywkowych na przykładzie Wrocławia i Poznania

Abstrakt: W świetle prawa polskiego działalność cyrkowa z udziałem zwierząt jest dozwolona. Sytuacja prawna zwierząt wykorzystywanych do celów widowisko-rozrywkowych regulowana jest przez ustawę o ochronie zwierząt. Jak wskazują m.in. organizacje prozwierzęce, traktowanie zwierząt w cyrkach odbiega w sposób istotny od zasad humanitarnego traktowania tych istot żywych. Chociaż ustawodawca pozostaje obojętny na cierpienie zwierząt w cyrkach, dopuszczając do występów z ich udziałem, to podejmowane są inicjatywy, które w sposób istotny mogą wpływać na ochronę dobrostanu zwierząt wykorzystywanych w widowiskach cyrkowych. Wiodącą rolę w tym zakresie odgrywają organy wykonawcze gminy, które w wydawanych aktach prawa miejscowego mogą skutecznie zakazać organizowania na terenach należących do tej jednostki samorządu terytorialnego objazdowych przedstawień cyrkowych zawierających w ofercie programowej udział zwierząt i ich promocji na tym terenie. Pionierem działań prawnych zmierzających do ograniczenia działalności cyrkowej na gruntach stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego były władze położonego na Dolnym Śląsku miasta na prawach powiatu Wrocławia, a także władze wielkopolskiego Poznania.

Słowa kluczowe: ochrona zwierząt, zwierzęta wykorzystywane do celów widowiskowo-rozrywkowych, jednostka samorządu terytorialnego, Dolny Śląsk

1. Wstęp

Już nie rzecz, jeszcze nie podmiot. Tak na skutek dereifikacji zwierząt przeprowadzonej na gruncie art. 1 ust. 1 u.o.z. ukształtowany został status prawny tych istot żyjących zdolnych do odczuwania cierpienia. Odprzedmiotowanie

zwierząt istnieje w prawie polskim od daty wejścia w życie wymienionej ustawy, czyli od 24 października 1997 r. W ocenie E. Łętowskiej jest „to bardzo znacząca zmiana, w tradycyjnej cywilistyce przyjmowano bowiem, że zwierzę należy do kategorii rzeczy. Przyjęcie przez prawodawcę założenia, iż zwierzęta nie są rzeczami, jest rezultatem odejścia od bezwzględnego antropocentryzmu”¹. Jak słusznie wskazuje L. Jastrzębski, ochrona zwierząt powinna polegać m.in. na ich ochronie przed działalnością człowieka, która niejednokrotnie przynosi im ból i cierpienie. Z etycznego punktu widzenia zakaz zadawania zwierzętom cierpienia wynika z faktu, że są to istoty żyjące, a odczuwany przez nie ból niczym nie ustępuje temu, jaki odczuwa człowiek². Celem badawczym, jaki postawiła sobie autorka tekstu, jest zbadanie, czy ustawowe odprzedmiotowanie zwierząt i dostrzeżenie w nich istot czujących, zdolnych do odczuwania cierpienia, którym człowiek winien jest ochronę i poszanowanie, znalazło odzwierciedlenie w działach organów administracji publicznej. Jednocześnie pole badawcze zostało zawężone do zbadania sytuacji w odniesieniu do zwierząt wykorzystywanych w pokazach cyrkowych. Analizie poddana zostanie działalność jednostek samorządu terytorialnego w zakresie ograniczenia działalności cyrkowej na jej gruntach, ze szczególnym uwzględnieniem działań organów Wrocławia i Poznania. To właśnie organy tych jednostek w sposób odważny i bezkompromisowy przeciwstawiły się w ramach obowiązującego prawa haniebnemu procederowi wykorzystywania zwierząt w cyrkach. Do przeprowadzenia badań użyto metody analityczno-porównawczej.

2. Zakres prawnej ochrony zwierząt

W literaturze, także prawniczej, twierdzi się, że dereifikacja zwierząt ma wartość aksjologiczną i jest dobrym przykładem potrzeby kultywowania w prawie terminologii odzwierciedlającej wartości i wartościowanie (nienazywanie istoty żyjącej rzeczą)³. W tym kontekście tematem, który budzi dyskusje w środowisku naukowym, jest zakres i stopień ich ochrony. W ustawie o ochronie zwierząt została przyjęta koncepcja prawnej ochrony zwierząt, która powinna być

¹ E. Łętowska, *Dwa cywilnoprawne aspekty praw zwierząt: dereifikacja i personifikacja*, [w:] A. Szpunar et al. (red.), *Studia z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesor Biruty Lewaszkiewicz-Petrykowskiej*, Łódź 1997, s. 72.

² L. Jastrzębski, *Prawo ochrony środowiska w Polsce*, Warszawa 1990, s. 124.

³ E. Łętowska, *op. cit.*, s. 71–72.

realizowana przez kształtowanie klimatu prawnego sprzyjającego zapewnieniu dobrostanu zwierząt. „U podstaw obowiązującej w Polsce koncepcji leży przekonanie ustawodawcy, że zwierzę nie jest rzeczą, ale jednocześnie nie ma podmiotowości prawnej. Ochrona zwierząt wywiedziona została z faktu, że zwierzę jako istota żyjąca zdolna do odczuwania powinna mieć zapewniony pewien stopień ochrony ze strony człowieka, który istotnie, a czasem wręcz brutalnie ingeruje w życie zwierząt (wykorzystując je w produkcji spożywczej, farmaceutycznej, do celów naukowych lub edukacyjnych, rozrywkowych albo w ramach tzw. gospodarki łowieckiej). Aktualnie źródłem prawnej ochrony zwierząt jest obowiązek człowieka do podejmowania określonych działań albo zaniechania pewnych zachowań względem zwierząt, nie zaś uznanie wprost praw podmiotowych zwierząt”⁴. Od dłuższego jednak czasu w dyskursie naukowym pojawia się postulat przydania zwierzętom podmiotowości prawnej i wyodrębnienie kategorii praw zwierząt. Zdaniem K. Kuszlewicz koncepcja, zgodnie z którą zwierzęta są podmiotem praw, idzie znacznie dalej w zakresie poziomu ochrony zwierząt – gdyby obowiązywała, nakazywałaby bowiem dużo poważniejsze ważenie podstaw, które uzasadniają odbieranie zwierzętom ich praw⁵.

Niezależnie jednak od tego, czy opowiemy się za potrzebą doskonalenia norm prawnych chroniących dobrostan zwierząt, czy też po stronie rozwijania koncepcji podmiotowych praw zwierząt, nie powinniśmy nigdy stracić z pola widzenia faktu, że człowiek każdemu zwierzęciu, niezależnie od jego przynależności gatunkowej, roli, jaką odgrywa w ekosystemie, winien jest poszanowanie, ochronę i opiekę (art. 1 ust. 1 u.o.z.) oraz humanitarne traktowanie (art. 5 u.o.z.). Z przepisu art. 1 ust. 1 u.o.z. wynika, że każde zwierzę ma prawo oczekiwać od ludzi należytego zrozumienia, zgodnego z normami obyczajowymi traktowania, a nawet szacunku. Wszelkie środki prawne podejmowane w stosunku do zwierząt powinny mieć na względzie ich dobro, a przede wszystkim prawo do istnienia⁶. Dyrektywa ta kierowana jest do każdego człowieka niezależnie od tego, czy jest właścicielem zwierzęcia, czy jego posiadaczem, czy też podmiotem wchodzącym z nim w czasową interakcję. Obowiązek zapewnienia zwierzętom poszanowania, ochrony i opieki będzie przybierał różne formy i będzie miał różny zakres. Z zadowoleniem stwierdzić należy, że w świetle obowiązujących poglądów doktryny i orzecznictwa nie sprowadza się on wyłącznie do zapewnienia

⁴ K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, art. 1, nt 2, WKP 2021, LEX/el.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 czerwca 2013 r., IV SA/Po 165/13, LEX nr 1333697.

zwierzęciu tzw. pełnej miski. Prawidłowa realizacja omawianego obowiązku nakazuje w sposób kompleksowy przyjrzeć się jestestwu zwierzęcia i jego potrzebom biologicznym, zdrowotnym i psychicznym, a także uwzględnić jego stopień związania z człowiekiem. Omawiany obowiązek wpisuje się w szersze zobowiązanie człowieka wobec zwierzęcia, a mianowicie w wymóg jego humanitarnego traktowania, przez które zgodnie z art. 4 pkt 2 u.o.z. rozumie się traktowanie uwzględniające potrzeby zwierzęcia⁷ oraz zapewniające mu opiekę⁸ i ochronę.

3. Wykorzystywanie zwierząt w działalności cyrkowej a ich ochrona prawna

Jaskrawym przejawem nieposzanowania zasady humanitarnej ochrony zwierząt są przypadki znęcania się nad zwierzętami. Przez znęcanie się nad zwierzętami, zgodnie z art. 6 ust. 2 u.o.z., należy rozumieć zadawanie albo świadome dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień, a w szczególności używanie w celach rozrywkowych zwierząt chorych, a także zbyt młodych lub starych oraz zmuszanie ich do czynności, których wykonywanie może spowodować ból, bicie zwierząt przedmiotami twardymi i ostrymi lub zaopatrzonymi w urządzenia obliczone na sprawianie specjalnego bólu, bicie po głowie, dolnej części brzucha, dolnych częściach kończyn, używanie uprzęży, pęt, stelaży, więzów lub

⁷ Obrazowy przykład, co należy rozumieć pod pojęciem potrzeb zwierzęcia, podał Ł. Smaga. „Oczywiste jest, że koń musi biegać, świnia ryc, a kura grzebać i stosowanie jakichkolwiek metod hodowli, które nie pozwalają na zaspokojenie tych potrzeb, stanowi naruszenie zasady humanitarnego traktowania tych gatunków zwierząt”, zob.: Ł. Smaga, *Ochrona humanitarna zwierząt*, Białystok 2010, s. 125. Kontynuując ten dobitny i praktyczny przykład, można także powiedzieć, że w przypadku kota i psa ich potrzebą będzie zabawa, interakcja z człowiekiem i uzyskiwanie od niego przejawów uczucia, papugi natomiast mówienie, kanarka – śpiewanie, a żółwia wodnego – pływanie i spokojna egzystencja. Nie ma katalogu zamkniętego potrzeb zwierzęcia. Co więcej, w zależności od stopnia związania zwierzęcia z człowiekiem potrzeby te ewoluują.

⁸ Opieka nad zwierzęciem nie sprowadza się tylko do zabezpieczenia jego potrzeb fizycznych. Zapewnienie zwierzęciu właściwej w tym zakresie opieki sprowadza się do utrzymywania zwierzęcia w odpowiedniej do jego wymagań gatunkowych kondycji fizycznej, na co przekłada się odpowiednie, dostosowane do wieku, płci i okresu rozwojowego wyżywienie i stosowna do wymagań gatunkowych ilość ruchu. W tym zakresie niezbędna jest także właściwa opieka weterynaryjna, czy to profilaktyczna, czy w okresie choroby zwierzęcia. Natomiast opieka nad zwierzęciem dotyczy także zapewnienia mu dobrostanu psychicznego i ochrony tej sfery jego zdrowia. Pojawiające się i coraz częściej diagnozowane przez lekarzy weterynarii depresje u zwierząt są wypadkową pokutującego nadal przeświadczenia społecznego, że właściwa opieka nad zwierzęciem ogranicza się wyłącznie do aspektu zaspokojenia potrzeb fizycznych.

innych urządzeń zmuszających zwierzę do przebywania w nienaturalnej pozycji, powodujących zbędny ból, uszkodzenia ciała albo śmierć, a także utrzymywanie zwierząt w niewłaściwych warunkach bytowania, w tym w pomieszczeniach albo klatkach uniemożliwiających im zachowanie naturalnej pozycji. Te rażące przejawy znęcania się nad zwierzętami nie wymagają definiowania czy wyjaśniania, natomiast powinny przywodzić one na myśl kulisy funkcjonowania cyrków ze zwierzętami, ich tresury i występów na arenie cyrkowej. Jak podaje Fundacja Viva!, cyrki z udziałem zwierząt cieszą się dużą popularnością, a zasiadającym na widowni ludziom często wydaje się, że tresura zwierząt odbywa się w bezpieczny i humanitarny sposób. Nic bardziej mylnego. Dzięki zwierzęta, które głównie występują na arenie cyrkowej, często w oczekiwaniu na swój występ przykuwane są łańcuchami na tyłach kolorowego namiotu, co sprawia im nie tylko ból fizyczny, ale też psychiczny. Wytresowanie dzikiego zwierzęcia, którego biologicznym przeznaczeniem jest wolność, przemierzanie setek kilometrów na własnych łapach i prowadzenie egzystencji zgodnie z biologicznym cyklem życia oraz zdegradowanie go do roli „maskotki” czy „marionetki” cyrkowej jeżdżącej na rowerze, stojącej na dwóch łapach w rytm muzyki czy skaczącej przez płonącą obręcz, wymaga bolesnej i niemającej nic wspólnego z dobrostanem zwierząt tresury. Słoniom wbijane są haki za uszami, w łapy i okolice podbrzusza, niedźwiedzie i lwy są rażone prądem, wymuszanie podległości i uległości następuje przy użyciu siły fizycznej, której emanacją w trakcie występu jest bat w rękach tresera, a wszystko to po to, żeby zwierzę wykonało niezgodną z jego naturalnymi predyspozycjami sztuczkę ku ucieście zgromadzonej publiczności⁹. Ponadto zwierzęta przetrzymywane są i transportowane w ciasnych i niedostosowanych do ich warunków egzystencji klatkach, często popadając przez to w depresję i stereotypię.

W świetle prawa polskiej działalności cyrkowa z udziałem zwierząt jest dozwolona¹⁰. Sytuacja prawna zwierząt wykorzystywanych do celów widowi-

⁹ Viva!Bloguje, *Kulisy cyrków ze zwierzętami – 4 metody tresury*, <https://blog.viva.org.pl/2015/01/22/kulisy-cyrkow-ze-zwierzetami-4-metody-tresury/> [dostęp: 24.02.2022].

¹⁰ W wielu krajach Unii Europejskiej i w krajach wysoko rozwiniętych, inaczej niż Polsce, wprowadza się zakazy i ograniczenia w zakresie występów zwierząt w cyrkach. „Wraz z narastającymi obawami co do etyki wykorzystywania zwierząt w celach rozrywkowych, także poszczególne państwa europejskie kolejno rozpoczęły wprowadzanie ograniczeń prawnych dotyczących udziału wszystkich lub tylko dzikich zwierząt w cyrkach w swoich porządkach krajowych. Absolutnym pionierem w tej kwestii jest Austria, która jako pierwsza wśród państw członkowskich Unii Europejskiej, bo z początkiem 2005 r., zakazała udziału dzikich zwierząt w cyrkach. Grecja jako drugi kraj w Europie, po Bośni i Hercegowinie, zakazała udziału w przedstawieniach cyr-

sko-rozrywkowych regulowana jest paradoksalnie przez ustawę, która ma za przedmiot ochronę zwierząt – w art. 17 u.o.z. Ustawodawca określił, na jakich zasadach możliwa jest tresura i występy zwierząt w cyrkach, wskazując, że do tresury i pokazów dla celów widowiskowo-rozrywkowych mogą być wykorzystywane tylko zwierzęta urodzone i wychowane w niewoli i tylko takie, którym mogą być zapewnione warunki egzystencji stosowne do potrzeb danego gatunku (art. 17 ust. 1 u.o.z.). Sama zaś tresura nie może być prowadzona w sposób powodujący cierpienie zwierząt (art. 17 ust. 2 u.o.z.). Zabroniono także zmuszania zwierząt do wykonywania czynności, które powodują ból lub są sprzeczne z ich naturą (art. 17 ust. 4 u.o.z.). Wprowadzone obowiązki i zakazy w aspekcie tresury zwierząt cyrkowych są prawnym „listkiem figowym” służącym jedynie odsunięciu realnego problemu, jakim jest sytuacja zwierząt w cyrkach. Rządzący nie mają sobie nic do zarzucenia, ponieważ wprowadzone ustawą o ochronie zwierząt nakazy i zakazy z art. 17 u.o.z. służą przecież ochronie dobrostanu zwierząt, a jednocześnie pozwalają cyrkom na prowadzenie legalnej działalności ku zadowoleniu ich właścicieli. Teoretycznie wszystko jest więc w porządku. Skąd zatem biorą się postulaty zakazania działalności cyrków ze zwierzętami? Techniki cyrkowej tresury są czymś, czym cyrkowcy się nie dzielą. Nie prowadzą ogólnodostępnych pokazów ćwiczeń, nie opowiadają z detalami o technikach, nie wydają podręczników. Deklaracje o bezprzemocowej tresurze uważam za mrzonkę¹¹. Sama tresura trwa zazwyczaj od 2,5 do 3 godzin dziennie, a w jej trakcie zwie-

kowych zarówno zwierząt dzikich, jak i domowych. W ślad za Grecją poszedł Cypr, gdzie zakaz wykorzystywania wszystkich gatunków zwierząt w programach cyrkowych uprawomocnił się po wielu latach starań organizacji prozwierzęcych i ekologicznych. Większość państw członkowskich Unii Europejskiej wprowadziła już ograniczenia prawne dotyczące wykorzystywania dzikich bądź wszystkich zwierząt w pokazach cyrkowych. Jednak cyrki z państw, które pozostały bierne wobec tego tematu, mogą dalej przemieszczać się pomiędzy poszczególnymi krajami Unii Europejskiej oraz przeprowadzać występy ze zwierzętami tam, gdzie nie zostały one zakazane”, zob. M. Januszczyk, *Niehumanitarność przepisów w zakresie działalności cyrkowej z udziałem zwierząt jako argument za nowelizacją Ustawy o ochronie zwierząt i aktów pochodnych*, „Studia Iuridica” 2020, t. LXXXVI, s. 77–78.

¹¹ Jak zauważa Fundacja Viva!, mocny dowód na stosowanie przemocy w tresurze zwierząt stanowi sama tajemnica, jaką tresura jest owiana. Dokumentacja pozytywnej tresury zwierząt od najmłodszych lat mogłaby służyć jako bardzo atrakcyjny materiał promocyjny, który ostatecznie odrzuciłby zarzuty pod adresem cyrkowców. Pomimo kilkudziesięciu lat konfliktu treserów z obrońcami praw zwierząt taki kompleksowy materiał nigdy nie powstał. Mimo istniejących technologicznych możliwości treserzy nie decydują się na ujawnienie tajników swojej pracy, co nie dodaje im wiarygodności. Co więcej – w ostatnim czasie w kilku polskich cyrkach wprowadzono całkowity zakaz fotografowania, zob. Fundacja Viva!, *Raport – Cyrk ze zwierzętami w Polsce 2016*, s. 43, https://viva.org.pl/raport_cyrk.pdf [dostęp: 25.02.2022].

rzę zmuszane jest do wykonywania czynności niezgodnych z jego naturą. Z całą pewnością w naturze słonia nie leży balansowanie na piłce, nosorożca – stanie na trapezie, a tygrysa – przeskakowanie przez płonące obręcze. Dotychczas żaden cyrk ze zwierzętami nie wyraził zgody na to, aby nagrać przez osoby trzecie przebieg tresury, co już budzi daleko idące wątpliwości co do etycznego sposobie jej prowadzenia¹². Co więcej, jak podaje Fundacja Viva!, w Polsce sezon cyrkowy trwa zwykle od lutego do listopada, a cyrki odwiedzają średnio 200 miejscowości w ciągu roku. Zwierzęta są więc nieustannie przewożone z miejsca na miejsce, w małych naczepach. Dzikie zwierzęta spędzają w naczepach cyrkowych większość swojego życia. Zwierzęta cyrkowe w trakcie występu wystawione są dodatkowo na czynniki stresogenne jak obecność publiczności, ostre światła czy głośna muzyka. Do pracy zmusza się zwierzęta chore, cierpiące na stereotypię. Zwierzę, które wychodzi na arenę, jest wylęknione i zaszczute. W cyrkach zwierzęta nie mają dostatecznej przestrzeni do życia, są nieodpowiednio karmione i pojone, z uwagi na ograniczoną przestrzeń i złe odżywianie cierpią na choroby układu ruchu, choroby skórne, krzywicę. Przeważnie nigdy nie widzą słońca, bo nie są budowane dla nich jakiegokolwiek wybiegi. Bardzo często różne gatunkowo zwierzęta przebywają na jednej, niewielkiej przestrzeni (kuce z wielbłądami, krokodyl ze świnkami morskimi). „Prawo polskie zezwala na wykorzystywanie w cyrkach tylko zwierząt urodzonych w niewoli. Jego przestrzeganie w tym aspekcie również budzi sporo wątpliwości z uwagi na dobrze funkcjonujący czarny rynek zwierząt egzotycznych i ich dokumentacji. Warto podkreślić, że nawet fakt bycia urodzonym w niewoli nie gwarantuje szczęśliwego życia w klatce. Nawet jeśli cyrkowe zwierzęta są urodzone w niewoli, to badania naukowe bezspornie pokazują, że nawet tysiące lat hodowli nie mogą zdusić ich instynktów i chęci realizacji zachowań zgodnych z prawdziwymi potrzebami gatunkowymi. Długotrwałe ograniczenia lub brak możliwości zaspokajania tych potrzeb odbija się na ich rozwoju psychicznym i społecznym, jak i na zdrowiu i zdolności reprodukcji. Co więcej, w warunkach cyrkowych zwierzęta nie mogą realizować potrzeb społecznych (np. zwierzęta stadne są przetrzymywane samotnie), co ponownie odbija się na ich dobrostanie”¹³.

W uchwale Komitetu Psychologii PAN z 27 marca 2015 r. w sprawie poparcia działań podejmowanych w celu ograniczenia wykorzystywania zwie-

¹² *Tresura w cyrkach*, Animalus. Etyka-Zwierzęta-Prawo, 11.02.2018 r., <http://animalus.eu/tresura-w-cyrkach/> [dostęp: 25.02.2022].

¹³ Fundacja Viva!, *Raport...*, s. 41.

rząt w działalności rozrywkowej prowadzonej w cyrkach wyrażono poparcie dla działań podejmowanych w celu ograniczenia wykorzystywania zwierząt w działalności cyrków. Wskazano, że działalność ta niesie ze sobą szereg zagrożeń dla dobrostanu wykorzystywanych zwierząt oraz kształtowania właściwych postaw wobec zwierząt. Podkreślono, że spektakle cyrkowe z udziałem zwierząt są pozbawione walorów edukacyjnych oraz potencjalnie szkodliwe dla procesu wychowania młodych ludzi, a także wskazano, że warunki, w jakich zwierzęta cyrkowe są utrzymywane, czynią ten sektor działalności gospodarczej niezwykle okrutnym i urągającym współczesnym standardom moralnym¹⁴.

4. Działania organów samorządów z Dolnego Śląska i Wielkopolski zmierzające do ochrony dobrostanu zwierząt wykorzystywanych w widowiskach cyrkowych

Zgodnie z art. 1 ust. 3 u.o.z. organy administracji publicznej podejmują działania na rzecz ochrony zwierząt, współdziałając w tym zakresie z odpowiednimi instytucjami i organizacjami krajowymi i międzynarodowymi. W celu realizacji przepisów ustawy Inspekcja Weterynaryjna oraz inne właściwe organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego współdziałają z samorządem lekarsko-weterynaryjnym oraz z innymi instytucjami i organizacjami społecznymi, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt (art. 3 u.o.z.). „Przepis ten wyraża obowiązek podejmowania działań zarówno przez administrację rządową, jak i samorządową, mających na celu ochronę zwierząt – nie stanowi jednak normy prawa materialnego, z którego wynikają skonkretyzowane prawa i obowiązki poszczególnych podmiotów. Odwołanie się do wartości współpracy pozostaje w tym zakresie szczególnie istotne, bowiem dla sprawnego udzielania pomocy zwierzętom oraz ścigania sprawców czynów niedozwolonych z ustawy o ochronie zwierząt konieczne jest współdziałanie organów ścigania, gmin, organizacji ochrony zwierząt, Inspekcji Weterynaryjnej”¹⁵. Chociaż ustawodawca pozostaje obojętny na cierpienie zwierząt w cyrkach, dopuszczając do występów z ich udziałem, to podejmowane są inicjatywy,

¹⁴ Państwowa Akademia Nauk, Uchwała Komitetu Psychologii PAN z 27 marca 2015 r. w sprawie poparcia działań podejmowanych w celu ograniczenia wykorzystywania zwierząt w działalności rozrywkowej prowadzonej w cyrkach, s. 1–2.

¹⁵ K. Kuszlewicz, *op. cit.*, art. 1, nt 42.

które w sposób istotny mogą wpływać na ochronę dobrostanu zwierząt wykorzystywanych w widowiskach cyrkowych¹⁶. Z aprobatą należy oceniać śmiało decyzje podejmowane przez gminy zmierzające do uniemożliwienia występów cyrków ze zwierzętami na ich terenie. Organy stanowiące i kontrolne, a także organy wykonawcze gmin w zakresie ich kompetencji podejmują akty prawa miejscowego zakazujące występów cyrków ze zwierzętami na terenach należących do tej jednostki samorządu terytorialnego.

Pionierem działań prawnych zmierzających do ograniczenia działalności cyrkowej na gruntach stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego były władze położonego na Dolnym Śląsku miasta na prawach powiatu Wrocławia. Zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta Miasta z dnia 5 stycznia 2016 r. wprowadzono zakaz dzierżawy gruntów cyrkom, które mają w swoim programie tresurę zwierząt. W stolicy Dolnego Śląska zapowiedziano także, że przygotowana zostanie specjalna uchwała dotycząca wynajmowania gruntów niebędących własnością miasta. Zaproponowane kompleksowe rozwiązania prawne w praktyce wyeliminowałyby możliwość pojawienia się cyrku ze zwierzętami we Wrocławiu. Niestety, rzeczne rozporządzenie organu wykonawczego zostało uchylone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, który stanął na stanowisku, że jego postanowienia godzą w ustawową zasadę swobody działalności gospodarczej¹⁷. Nie powstrzymało to jed-

¹⁶ Z uwagi na to, że działalność cyrkowa z wykorzystaniem zwierząt dzikich i domowych jest prawnie dozwolona, nie jest możliwe podjęcie bezpośrednich kroków ochronnych w postaci nakazania zamknięcia cyrku i odebrania jego właścicielom zwierząt. Podejmowane są jednak liczne inicjatywy, których celem jest bezpośrednia lub pośrednia ochrona zwierząt cyrkowych. Zaliczyć można do nich odbieranie zwierząt cyrkowych w myśl art. 7 ust. 1 pkt 3 u.o.z., a także liczne akcje społeczne czy edukacyjne. Z przykrością należy jednak zauważyć, że edukacja społeczna, która powinna być prowadzona od najmłodszych lat człowieka, w zakresie sytuacji zwierząt w cyrkach jest niewystarczająca. Placówki edukacyjne nakłaniają dzieci do udziału w widowiskach cyrkowych w charakterze publiczności, gdzie występują uciemiężone zwierzęta. Brak refleksji na temat sytuacji zwierząt w cyrkach widoczny jest także w bajkach dla najmłodszych. Tytułem przykładu przywołam popularny wśród dzieci w wieku żłobkowym i przedszkolnym serial *Psi patrol*, gdzie raz na kilka odcinków pieski ratują cyrk. Zwierzęta w cyrku pokazywane są jako zwierzęta szczęśliwe, z którymi treser rozmawia przez telefon, a ucieczka słonika z mamą wytłumaczona jest jako jego psota. Nie powinno być społecznej zgody na emisję takich bajek, ponieważ dzieciom pokazywany jest nieprawdziwy i nierealny świat cyrku. Zwierzęta w cyrku nigdy nie są szczęśliwe.

¹⁷ Jak wyjaśnia J. Korczak: „Prezydent nie może zabronić występów cyrków w mieście. Może zaś, jako osoba, która reprezentuje gminę i zarządza mieniem komunalnym nie zgodzić się na wydzierżawienie gminnego terenu”, zob. J. Jakubczak, *Wrocław: Zakaz wjazdu cyrków to fikcja*, 4.03.2016 r., <https://gazetawroclawska.pl/wroclaw-zakaz-wjazdu-cyrkow-to-fikcja/ar/9465745> [dostęp: 21.03.2022].

nak władarzy innych jednostek samorządu terytorialnego, aby podejmować próby ograniczenia działalności cyrkowej wykorzystującej w swoich widowiskach zwierzęta.

Jednym z przykładów wprowadzenia wspomnianych ograniczeń są stosowne zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania, tj. zarządzenie nr 131/2016/P z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta Poznania objazdowych przedstawień cyrkowych z udziałem zwierząt uchylone zarządzeniem nr 521/2018/P z dnia 16 lipca 2018 r. w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta Poznania objazdowych przedstawień cyrkowych zawierających w ofercie programowej (repertuarze) udział zwierząt. W drodze obu aktów prawa miejscowego zobowiązano dyrektorów biur i wydziałów Urzędu Miasta Poznania oraz kierowników jednostek organizacyjnych Miasta Poznania, dysponujących nieruchomościami stanowiącymi mienie lub pozostającymi w zarządzie Miasta Poznania albo stanowiącymi własność Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Prezydent Miasta Poznania, i zawierających umowy dzierżawy, najmu lub inne dające prawo do dysponowania nieruchomością, do ich nieudostępniania na cele związane z organizowaniem i przeprowadzaniem objazdowych przedstawień cyrkowych, zawierających w ofercie programowej (repertuarze) udział zwierząt. Zakazano także dystrybucji biletów na przedmiotowe wydarzenia w biurach i wydziałach Urzędu Miasta Poznania oraz w jednostkach organizacyjnych Miasta Poznania, a także ich promocji z wykorzystaniem majątku Miasta Poznania¹⁸. Przyczyną wprowadzenia obostrzeń była dostrzeżona przez piastu-

¹⁸ Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 i poz. 1890): „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej”. Ponadto zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy do zadań Prezydenta należy także w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym, a z przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 i poz. 1777) wynika, iż gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Przedmiotowe zarządzenie zakazuje udostępniania nieruchomości stanowiących mienie Miasta Poznania oraz nieruchomości będących w jego zarządzie albo stanowiących własność Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Prezydent Miasta Poznania, na potrzeby objazdowych przedstawień cyrkowych z udziałem zwierząt. Dodatkowo zakazuje również dystrybucji biletów i promocji tego typu wydarzeń przez Urząd Miasta Poznania i jednostki organizacyjne Miasta, zob. Uzasadnienie do projektu zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta Poznania objazdowych przedstawień cyrkowych z udziałem zwierząt, s. 1, <https://bip.poznan.pl/bip/zarzadzenia-prezydenta/zarzadzenie-nr-131-2016-p,NT0012BDD2/> [dostęp: 23.02.2022].

na organu wykonawczego Miasta Poznań krytyczna sytuacja zwierząt wykorzystywanych do celów cyrkowych. Podjęcie się przez gminę – Miasto Poznań brawurowej, aczkolwiek pośredniej ochrony praw zwierząt cyrkowych przez zakaz udostępniania gruntów cyrkom ze zwierzętami, możliwe było dzięki temu, że „gmina jako dysponent nieruchomości, a więc występując w obrocie prawnym jako równorzędny podmiot obrotu prywatnego, ma zagwarantowaną na gruncie k.c. swobodę korzystania ze swojego władztwa właścicielskiego nad nieruchomością bez ingerencji osób trzecich, a w konsekwencji i kształtowania treści stosunku cywilnoprawnego w tym zakresie, co obejmuje również najem komunalnych nieruchomości, w szczególności poprzez wskazanie czy dana nieruchomość w ogóle zostanie komukolwiek wynajęta, w jakim celu (z jakim przeznaczeniem), na jaki okres i na jakich warunkach. W stosunkach prywatnoprawnych żaden podmiot prywatnoprawny nie może zatem skutecznie domagać się (żądać) od Gminy nawiązania z nią stosunku cywilnoprawnego. Zakładając hipotetycznie, nawet gdyby Gmina podjęła decyzję o najmie jakiś nieruchomości, to i tak okoliczność ta z uwagi na równorzędność stron stosunku prywatnoprawnego nie rodziłaby po stronie Skarżących roszczenia w postaci zawarcia z nimi właśnie umowy najmu”¹⁹.

Zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym jednostce samorządu terytorialnego przysługuje uprawnienie do wskazania, jakiego rodzaju biznesu nie chce w wynajmowanych przedsiębiorcom nieruchomościach²⁰. Takie stanowisko sądów zachęciło liczne organy stanowiące i kontrolne gmin, ale także powiatów do podejmowania uchwał w sprawie zapobiegania lokalizacji objazdowych przedstawień i pokazów z udziałem zwierząt na terenach należących do jej zasobu komunalnego. W uchwałach tych rady gmin i powiatów apelowały do organów wykonawczych gmin o podejmowania działań prawnych polegających w szczególności na zakazie dzierżawy terenów należących do miast pod lokalizację imprez i wydarzeń cyrkowych z udziałem zwierząt, zakazie dystrybucji biletów na te imprezy i wydarzenia w jednostkach organizacyjnych gminy, a także zakazie promocji tych imprez i wydarzeń z wykorzystaniem majątku gminy. Uchwały te, traktowane jako swoiste apele do organu wykonawczego, zawierające stanowisko organu stanowiącego wyrażające sprzeciw wobec organizowania na nieruchomościach gminy przedstawień z udziałem zwierząt

¹⁹ Postanowienie WSA w Poznaniu z dnia 20 września 2016 r., IV SA/Po 516/16, LEX nr 2131771.

²⁰ Postanowienie WSA w Łodzi z dnia 6 lipca 2016 r., III SA/Łd 422/16, LEX nr 2089589.

i dezaprobatę mającą stanowić sugestię w sprawie najmu komunalnych nieruchomości w takim celu, zostały podjęte m.in. przez Radę Miejską w Pabianicach²¹, Szczecinie²², Radę Powiatu Tarnogórskiego²³.

5. Podsumowanie

Obowiązujące przepisy u.o.z. w sposób iluzoryczny dbają o dobrostan zwierząt wykorzystywanych do celów widowiskowo-rozrywkowych. Pomimo szerokiego sprzeciwu społecznego dotyczącego działalności cyrków z udziałem zwierząt i coraz większej świadomości na temat cierpienia zwierząt zmuszanych do występów cyrkowych ustawodawca milczy na ten temat. Szumnie zapowiadana przez rządzących zmiana losów zwierząt cyrkowych w drodze tzw. „piątki dla zwierząt” okazała się fiaskiem. Poselski projekt ustawy z dnia 11 września 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw, który zakładał m.in. zakaz wykorzystywania zwierząt w celach rozrywkowych i widowiskowych, mimo szumu medialnego i poruszenia społecznego pozytywnymi założeniami w zakresie poprawy losu zwierząt cyrkowych, nie doczekał się uchwalenia²⁴. Zgodzić należy się z N. Kobetską, że chociaż dużo zostało już wypracowane w zakresie prawnej ochrony zwierząt, w tym odnośnie do okrutnego ich traktowania, to nadal obowiązujące mechanizmy ochronne są niewystarczające²⁵. Autorka artykułu stoi na stanowisku, że prawo powszechnie obowiązujące, w ramach ustawy, powinno zakazywać wykorzystywania zwierząt w cyrkach i organizowania widowisk z ich udziałem i postuluje o jak najszybsze

²¹ Uchwała nr XXVI/345/16 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 16 czerwca 2016 r. stanowisko – apel w sprawie zapobiegania lokalizacji objazdowych przedstawień i pokazów z udziałem zwierząt na terenach należących do miasta Pabianic.

²² Uchwała nr XIX/5/16 Rady Miasta Szczecin z dnia 17 maja 2016 r. w sprawie podjęcia przez Prezydenta Miasta Szczecin działań zmierzających do zapobiegania objazdowych przedstawień i pokazów cyrkowych z udziałem zwierząt na terenach należących do Miasta Szczecin.

²³ Uchwała nr XXI/160/2016 Rady Powiatu Tarnogórskiego z dnia 24 maja 2016 r. w sprawie przyjęcia apelu do wójtów gmin i burmistrzów miast powiatu tarnogórskiego o podejmowanie działań zmierzających do zapobiegania lokalizacji objazdowych przedstawień oraz obwoźnych wystaw i pokazów z udziałem dzikich lub egzotycznych zwierząt na terenach miast i gmin.

²⁴ Druk nr 597, Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=597> [dostęp: 25.02.2022].

²⁵ N. Kobetska, *The Use of Animals for Entertainment Purposes: The Requirements of Ukrainian Legislation and the Practice of Their Implementation*, [w:] E. Kruk, G. Lubeńczuk, H. Spasowska-Czarny (red.), *Legal Protection of Animals*, Lublin 2020, s. 231.

jego uchwalenie. Do czasu tak radykalnej, choć niewątpliwie potrzebnej zmiany z aprobatą należy odnieść się do odważnych i bezkompromisowych działań jednostek samorządu terytorialnego, którym zatrważający los zwierząt cyrkowych nie jest obojętny. Chociaż nie są one władne zdelegalizować działalności cyrkowej z udziałem zwierząt, to w ramach przydanych ich organom kompetencji i możliwości prawnych podejmują one starania zmierzające do zakazania tego rodzaju działalności na nieruchomościach należących do zasobu komunalnego jednostki samorządu terytorialnego.

Stosowne zakazy i ograniczenia mają na celu nie tylko wyrażenie dezaprobaty władarzy danej jednostki wobec haniebnych praktyk polegających na wykorzystywaniu zwierząt w cyrkach, ale też wpływają na ograniczenie rentowności takiej działalności i jej depopularyzację, co w konsekwencji może skutkować rezygnacją z prowadzenia tego typu działalności. Wiodącą rolę w tym zakresie mają organy wykonawcze gminy, które w wydawanych aktach prawa miejscowego mogą skutecznie zakazać organizowania na terenach należących do tej jednostki samorządu terytorialnego objazdowych przedstawień cyrkowych zawierających w ofercie programowej udział zwierząt i ich promocji na tym terenie. Niestety, podjęcie stosownych działań w tym zakresie nie jest obligatoryjne, a fakultatywne. Nie ma także instrumentów mogących skutecznie zmusić organ do wprowadzenia zakazu prowadzenia działalności cyrkowej z wykorzystaniem zwierząt. To od wrażliwości, empatii, etyki lokalnej społeczności i piastunów organów wykonawczych zależy, czy wydane zostaną akty prawa miejscowego zakazujące występów cyrkowych z udziałem zwierząt na terenie danej jednostki. Wprowadzenie zakazu w drodze ustawy rozwiązałoby problem cierpienia zwierząt w cyrkach na terenie całego kraju. Do tego czasu należy liczyć na to, że coraz więcej władarzy lokalnych społeczności, uwrażliwionych na krzywdę zwierząt, podejmie stosowne działania prawne.

Restrictions on performing circus activities on communal lands as an example of indirect protection of animals used for entertainment purposes on the example of Wrocław and Poznań

Abstract: In the light of Polish law, circus activities with the participation of animals are allowed. The legal situation of animals used for entertainment and entertainment purposes is regulated by the Animal Protection Act. As indicated by pro-animal organizations, the treatment of animals

in circuses significantly differs from the principles of humane treatment of these living creatures. Although the legislator is indifferent to the suffering of animals in circuses, allowing performances with their participation, initiatives are taken that may significantly affect the protection of the welfare of animals used in circus performances. The leading role in this respect is played by the executive bodies of the commune, which, in the issued acts of local law, can effectively prohibit the organization of traveling circus performances in the areas belonging to this local government unit containing the participation of animals in the program offer and their promotion in this area. The pioneer of legal actions aimed at limiting circus activities on land owned by a local government unit was the authorities of Wrocław, a city with powiat rights located in Lower Silesia, as well as the authorities of Poznań.

Keywords: animal protection, animals used for entertainment and entertainment purposes, local government unit, Lower Silesia

Literatura

Januszczyk M., *Niehumanitarność przepisów w zakresie działalności cyrkowej z udziałem zwierząt jako argument za nowelizacją Ustawy o ochronie zwierząt i aktów pochodnych*, „Studia Iuridica” 2020, t. LXXXVI.

Jastrzębski L., *Prawo ochrony środowiska w Polsce*, Warszawa 1990.

Łętowska E., *Dwa cywilnoprawne aspekty praw zwierząt: dereifikacja i personifikacja*, [w:] A. Szpunar et al. (red.), *Studia z prawa prywatnego. Księga pamiątkową ku czci Profesora Biruty Lewaszkiewicz-Petrykowskiej*, Łódź 1997.

Kobetska N., *The Use of Animals for Entertainment Purposes: The Requirements of Ukrainian Legislation and the Practice of Their Implementation*, [w:] E. Kruk, G. Lubeńczuk, H. Spasowska-Czarny (red.), *Legal Protection of Animals*, Lublin 2020.

Kuszelewicz K., *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, art. 1, nt 2, WKP 2021.

Smaga Ł., *Ochrona humanitarna zwierząt*, Białystok 2010.

Akty prawne

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1145).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1580).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465).

Postanowienie WSA w Poznaniu z dnia 20 września 2016 r., IV SA/Po 516/16, LEX nr 2131771.

Postanowienie WSA w Łodzi z dnia 6 lipca 2016 r., III SA/Łd 422/16, LEX nr 2089589.

Uchwała Komitetu Psychologii PAN z dnia 27 marca 2015 r. w sprawie poparcia działań podejmowanych w celu ograniczenia wykorzystywania zwierząt w działalności rozrywkowej prowadzonej w cyrkach.

Uchwała nr XXVI/345/16 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 16 czerwca 2016 r. stanowisko – apel w sprawie zapobiegania lokalizacji objazdowych przedstawień i pokazów z udziałem zwierząt na terenach należących do miasta Pabianic.

Uchwała nr XIX/5/16 Rady Miasta Szczecin z dnia 17 maja 2016 r. w sprawie podjęcia przez Prezydenta Miasta Szczecin działań zmierzających do zapobiegania objazdowych przedstawień i pokazów cyrkowych z udziałem zwierząt na terenach należących do Miasta Szczecin.

Zarządzenie nr 521/2018/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 16 lipca 2018 r. w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta Poznania objazdowych przedstawień cyrkowych zawierających w ofercie programowej (repertuarze) udział zwierząt.

Zarządzenie nr 131/2016/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta Poznania objazdowych przedstawień cyrkowych z udziałem zwierząt.

Orzecznictwo

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 czerwca 2013 r., IV SA/Po 165/13, LEX nr 1333697.

Źródła internetowe

Animalus. Etyka–Zwierzęta–Prawo, *Tresura w cyrkach*, 11.02.2018 r., <http://animalus.eu/tresura-w-cyrkach/>.

Druk nr 597, Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=597>.

Fundacja Viva!, *Raport – Cyrk ze zwierzętami w Polsce 2016*, https://viva.org.pl/raport_cyrk.pdf.

Jakubczak J., *Wrocław: Zakaz wjazdu cyrków to fikcja*, 4.03.2016 r., <https://gazetawroclawska.pl/wroclaw-zakaz-wjazdu-cyrkow-to-fikcja/ar/9465745>.

Uzasadnienie do projektu zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta Poznania objazdowych przedstawień cyrkowych z udziałem zwierząt, s. 1, <https://bip.poznan.pl/bip/zarzadzenia-prezydenta/zarzadzenie-nr-131-2016-p,NT0012BDD2/>.

Viva!Bloguje, *Kulisy cyrków ze zwierzętami – 4 metody tresury*, 22.02.2015 r., <https://blog.viva.org.pl/2015/01/22/kulisy-cyrkow-ze-zwierzetami-4-metody-tresury/>.

dr Małgorzata Kozłowska – adiunkt w Zakładzie Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Wrocławskiego. Swoje zainteresowania badawcze skupia wokół korupcji w administracji publicznej, zadań administracji świadczącej, pograni-

cza prawa administracyjnego oraz osobowego prawa administracyjnego. Wykonuje zawód adwokata, podejmuje działania faktyczne i edukacyjne na rzecz poprawy losu zwierząt.