

Ewa Szewczyk

Uniwersytet Zielonogórski

ORCID: 0000-0002-2980-6564

szewczyk@uz.zgora.pl

Humanitarna ochrona zwierząt przed skutkami pokazów fajerwerków

ABSTRAKT

Niniejszy artykuł ma charakter naukowo-badawczy. Jego przedmiotem jest humanitarna ochrona zwierząt, jasno deklarowana przez polskiego ustawodawcę w przepisach ustawy o ochronie zwierząt, postrzegana w kontekście szerokiego dostępu do indywidualnego korzystania z fajerwerków przez osoby prywatne. Autorka poszukuje odpowiedzi na pytanie, czy górnolotne deklaracje ustawodawcy wyrażone w treści przepisów ustawy o ochronie zwierząt przewidujących humanitarną ochronę zwierząt w Polsce mają odzwierciedlenie w stosownych unormowaniach ogólnokrajowych bądź terenowych, które właścicielom czy opiekunom zwierząt pozwoliłyby zapewnić im ochronę przed skutkami wybuchów fajerwerków, w tym zwłaszcza przed hałasem. Celem przeprowadzonych badań jest wskazanie kto, jeśli nie zrobił tego dotychczas ustawodawca krajowy, jest upoważniony do wydania przepisów ograniczających korzystanie z fajerwerków, w sposób wzorowany np. na rozwiązaniach australijskich, gdzie pokazy mogą być organizowane przez licencjonowane, upoważnione firmy, bądź w sposób, dzięki któremu właściciel czy opiekun zwierzęcia zostanie wcześniej poinformowany przez ogłoszenie w Internecie czy lokalnej gazecie o planowanym miejscu i terminie pokazu pirotechnicznego, aby mógł on zapewnić swojemu zwierzęciu ochronę, oddalając się wcześniej od miejsca pokazu. Analiza rozwiązań krajowych ma na celu wskazanie, w jaki sposób braki panujące w tym zakresie powinny być uzupełnione przez prawodawcę regionalnego.

Słowa kluczowe: humanitarna ochrona zwierząt; ustawa o ochronie zwierząt; pokazy fajerwerków; pokaz pirotechniczny

WPROWADZENIE

W ciągu ostatnich lat wyraźnie widoczne jest zainteresowanie społeczne kwestią humanitarnego traktowania zwierząt. Nie ulega bowiem wątpliwości, że humanitarne traktowanie zwierząt przekłada się na odpowiednie traktowanie wszystkich istot żywych. Coraz więcej osób reaguje na przejawy okrucieństwa wobec zwierząt, dość powszechnie określanych – wzorem Świętego Franciszka – mianem naszych braci mniejszych. Odnosi się to nie tylko do domowych pupili, ale również do zwierząt gospodarskich oraz dziko żyjących.

Humanitarna ochrona zwierząt w Polsce obejmuje ogół zasad przedstawiających stosunek ludzi do zwierząt¹. Ochrona ta wywodzi się z pobudek etycznych, które zabraniają człowiekowi zadawania niepotrzebnych cierpień zwierzętom jako istotom żywym². Ogólnie rzecz ujmując, można stwierdzić, że humanitaryzm przejawia się w dbaniu o dobrostan zwierzęcia³.

Regulacji prawnych przewidujących humanitarną ochronę zwierząt można doszukać się już w unormowaniach z lat 20. XX w. W przepisach rozporządzenia Prezydenta Rzeczy-

¹ Zob. szerzej: Z. Gądzik, *Ochrona humanitarna zwierząt utrzymywanych w ogrodach zoologicznych*, „Studia Prawnicze KUL” 2019, nr 2, s. 113 i n.

² P. Paleń, *Wybrane aspekty prawne ochrony zwierząt gospodarskich w Polsce*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2017, nr 2, s. 1.

³ E. Łętowska, M. Namysłowska, M. Grochowski, A. Wiewiórowska-Domagalska, *Prawo UE o uboju zwierząt i jego polska implementacja: kolizje interesów i ich rozwiązywanie (cz. II)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2013, nr 12, s. 4–9.

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

pospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. o ochronie zwierząt⁴ polski ustawodawca ustanowił generalny zakaz znęcania się nad wszelkimi zwierzętami (domowymi, oswojonymi, ptactwem, rybami, płazami) i zadawania im zbędnych cierpień pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Humanitarna ochrona zwierząt w Polsce nie jest prawem konstytucyjnym. Przedstawiciele nauki prawa zasadę humanitarnej ochrony zwierząt zaliczają do prawa ochrony środowiska⁵. Ustanawiają ją przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁶, która już w art. 1 ust. 1 stanowi, że zwierzę jest istotą żyjącą, „[c]złowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę”. W treści art. 5 u.o.z. ustawodawca jednoznacznie stwierdził, że „[k]ażde zwierzę wymaga humanitarnego traktowania”. Wyjaśnił jednocześnie w art. 4 pkt 2 u.o.z., że pod pojęciem humanitarnego traktowania należy rozumieć „traktowanie uwzględniające potrzeby zwierzęcia i zapewniające mu opiekę i ochronę”. Z kolei z art. 33 ust. 1a u.o.z. wynika, że „uśmiercanie zwierząt może odbywać się wyłącznie w sposób humanitarny”.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest jasno deklarowana przez polskiego ustawodawcę humanitarna ochrona zwierząt. Autorka poddała ją analizie, korzystając z metody dogmatyczno-prawnej oraz (w pewnym stopniu również) z metody komparatystycznej w kontekście zapewnienia zwierzętom ochrony przed wybuchami fajerwerków, w tym przed hałasem. W tym celu analizie zostało poddane prawodawstwo krajowe, zarówno na szczeblu ogólnokrajowym, jak i terenowym. Rozważania zostały wzbogacone o wskazanie rozwiązań przyjętych w zakresie indywidualnego korzystania z fajerwerków przez osoby prywatne w innych krajach, zarówno w Europie, jak i poza nią.

Celem niniejszego opracowania jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy przytoczone wyżej górnolotne deklaracje ustawodawcy wyrażone w treści przepisów ustawy o ochronie zwierząt, przewidujących humanitarną ochronę zwierząt w Polsce, mają swe odzwierciedlenie w stosownych unormowaniach ogólnokrajowych bądź terenowych, które właścicielom czy opiekunom zwierząt pozwoliłyby zapewnić im ochronę przed skutkami wybuchów fajerwerków. Jest to tym bardziej istotne, że przeprowadzona w niniejszym opracowaniu analiza wskazuje, iż w Polsce odpalanie fajerwerków dozwolone jest w zasadzie każdego dnia w ciągu całego roku. Analiza rozwiązań krajowych, które powinny uwzględniać obowiązujące w tym zakresie standardy, reguły i normy⁷, ma na celu wskazanie, w jaki sposób braki panujące w tym zakresie powinny być uzupełnione przez prawodawcę regionalnego.

SKUTKI DZIAŁANIA FAJERWERKÓW NA ZACHOWANIA ZWIERZĄT

Dla wielu osób fajerwerki – przez które autorka niniejszego opracowania rozumie różne materiały pirotechniczne dostępne powszechnie w sprzedaży, takie jak race, sztuczne ognie, petardy itp. – stanowią nieodłączny element hucznej zabawy. Należy mieć jednak na

⁴ Dz.U. 1928, nr 36, poz. 332; t.j. Dz.U. 1932, nr 42, poz. 417.

⁵ M.G. Węgrowski, *Przestępstwa przeciwko humanitarnej ochronie zwierząt*, LEX/el. 2009.

⁶ T.j. Dz.U. 2020, poz. 638, dalej: u.o.z.

⁷ Szerzej na temat spójnego obrazu prawa zob. A. Brösl, *A Jigsaw Puzzle for Rainy Days – How to Put Together the Pieces: Sources of Law, Forms of Law, Principles, Standards, Rules and Norms – to Get a Consistent Picture of Law*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2020, vol. 29(3), s. 13 i n.

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

uwadze, że użycie fajerwerków jest równoznaczne z eksplozją iskier i płomieni, emisją dymu, a zwłaszcza z wywołaniem hałasu, którego poziom może przekraczać poziom hałasu wywołanego startem samolotu odrzutowego⁸. Towarzyszący fajerwerkom dym zawiera szkodliwe pyły, toksyczne przy wdychaniu zarówno dla zwierząt, jak i dla ludzi.

Powszechnie wiadomo, że psy i koty mają znacznie lepszy i bardziej wrażliwy słuch niż ludzie. Jeśli znajdują się dość blisko miejsca wybuchu petard czy fajerwerków, mogą być narażone na nieodwracalną utratę słuchu. Panika psów podczas wybuchu fajerwerków jest skutkiem tego, że nie mogą one schronić się ani uciec przed hałasem. Ptaki w takich sytuacjach wpadają w panikę i zdezorientowane rozbijają się o budynki czy inne przeszkody⁹. Dzieki zwierzęta w popłochu opuszczają swoje siedliska. Zwierzęta domowe starają się znaleźć w domu kryjówkę, chowając się np. w piwnicy, łazience czy szafie. Często zdarza się, że zwierzęta domowe uciekają w sposób niekontrolowany, biegną niekiedy kilometrami w amoku i nie potrafią później znaleźć drogi powrotnej. Niektóre zwierzęta dostają zawałów serca. Wielu z nich towarzyszy ślinienie, tachykardia, oddawanie moczu i kału czy zaburzenia żołądkowo-jelitowe¹⁰. Dla wszystkich owych „braci mniejszych” przeżycia związane z hałasem wywołanym fajerwerkami stanowią traumę, a przy każdej następnej tego typu okazji mogą objawiać się fobią.

Nawiasem mówiąc, głośne eksplozje wywołane fajerwerkami są dokuczliwe nie tylko dla zwierząt. Przeciżenia sensoryczne powodują, że wyjątkowo stresująco wpływają na dzieci, osoby starsze oraz osoby z autyzmem.

ROZWIĄZANIA PROBLEMU FAJERWERKÓW W INNYCH KRAJACH

Szczególnie interesujące jest rozwiązanie omawianego problemu przyjęte we włoskim mieście Collecchio w prowincji Parma, gdzie od 2015 r. przeprowadza się zamiast tradycyjnego pokazu fajerwerków „cichy pokaz sztucznych ogni”¹¹. Zapewnia je włoska firma Setti Firework, specjalizująca się w wykorzystywaniu nowych technologii pirotechnicznych, dzięki którym efekty wizualne są spektakularne przy ograniczonym oddziaływaniu akustycznym¹².

Brytyjskie Towarzystwo Weterynaryjne, zdając sobie sprawę z oddziaływania fajerwerków na zwierzęta, zaproponowało normatywne uregulowanie dopuszczalności hałasu emitowanego przez pokazy sztucznych ogni. Miałyby się one ograniczać do 97 decybeli, a na

⁸ Animal Ethics, *How fireworks harm nonhuman animals*, www.animal-ethics.org/how-fireworks-harm-nonhuman-animals [dostęp: 24.01.2021].

⁹ W nocy z 31 grudnia 2010 r. na 1 stycznia 2011 r. w miejscowości Beebe w Arkansas spadło i poniosło śmierć około 4–5 tys. kosów czerwonoskrzydłych. Zob. AVMA, *Mass bird deaths in Arkansas explained*, 18.03.2011, www.avma.org/javma-news/2011-04-01/mass-bird-deaths-arkansas-explained [dostęp: 24.01.2021].

¹⁰ Zob. szerzej wyniki badań ilustrujące zachowania zwierząt w zoo w Erfurcie zaobserwowane podczas wybuchów fajerwerków: A. Rodewald, U. Gansloßer, T. Kölpin, *Influence of Fireworks on Zoo Animals: Studying different Species at the Zoopark Erfurt during the Classic Nights*, „International Zoo News” vol. 61(4), s. 264–271.

¹¹ S. Yin, *‘Quiet Fireworks’ Promise Relief for Children and Animals*, 30.06.2016, www.nytimes.com/2016/07/01/science/july-4-fireworks-quiet.html [dostęp: 24.01.2021].

¹² Zob. SETTI Fireworks, <https://setti.it> [dostęp: 24.01.2021].

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

samych produktach wprowadzanych do sprzedaży należałoby wskazywać, jaki hałas emitują, aby potencjalny nabywca miał możliwość wyboru i podjęcia świadomej decyzji o zakupie¹³.

W niektórych krajach przewiduje się obowiązek powiadamiania o zamiarze urządzenia pokazu fajerwerków. Przykładowo na wyspie Man osoby planujące prywatne pokazy muszą powiadomić straż pożarną o miejscu, dacie i godzinie wydarzenia, a następnie zamieścić te dane w lokalnej gazecie co najmniej 10 dni wcześniej¹⁴.

W wielu krajach możliwość korzystania z fajerwerków reguluje prawo lokalne. Przykładowo w Belgii około 14% wszystkich gmin wprowadziło całkowity zakaz odpalania fajerwerków. Podobnie w Kanadzie pięć gmin wydało zarządzenia zakazujące odpalania fajerwerków. Są to: Edmonton, Medicine Hat, Red Deer, Lethbridge i Calgary.

W Australii od 2009 r. co do zasady zarówno sprzedaż fajerwerków, jak i ich używanie przez osoby prywatne jest zakazane¹⁵. Uświetnienie prywatnej uroczystości pokazem fajerwerków jest możliwe tylko w wykonaniu profesjonalnej firmy posiadającej licencję¹⁶. W celach informacyjnych w Internecie zamieszcza się wykaz zatwierdzonych pokazów pirotechnicznych. Dzięki temu każdy opiekun czy właściciel zwierzęcia może unikać miejsc, w których odbywają się pokazy fajerwerków.

Innym krajem, w którym wprowadzono całkowity zakaz prywatnego korzystania z fajerwerków, jest Chile. Można się nimi cieszyć tylko na publicznych, ogólnodostępnych pokazach¹⁷.

W wielu miejscach na świecie, w tym w Kanadzie czy Australii, zakazy korzystania z fajerwerków nie są podyktowane względami ochrony zwierząt, lecz w pierwszej kolejności bądź w ogóle innymi względami, takimi jak niebezpieczeństwo pożarowe oraz wypadki i związane z nimi urazy kończyn u ludzi¹⁸.

UŻYWANIE FAJERWERKÓW W POLSCE

1. Unormowania ogólnokrajowe

W Polsce nie ma przepisów o zasięgu ogólnokrajowym, które przewidywałyby zakazy używania fajerwerków. W tym zakresie można wskazać jedynie przepis art. 30 ust. 1 pkt 12 i 14 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹⁹, z którego wynika, że w lasach zabrania się płoszenia zwierzyny oraz hałasowania. Z przepisu tego można więc wyprowadzić wniosek, że

¹³ *BVA position on the use and sale of fireworks*, www.bva.co.uk/media/3103/bva-policy-position-on-the-use-and-sale-of-fireworks-exec-summary.pdf [dostęp: 24.01.2021].

¹⁴ *Isle of Man firework laws to be reviewed amid animal welfare concerns*, 21.02.2020, www.bbc.com/news/world-europe-isle-of-man-51579435 [dostęp: 24.01.2021].

¹⁵ *Fireworks regulations – impact: case studies*, 3.11.2020, www.gov.scot/publications/impact-fireworks-regulations-case-studies/pages/7 [dostęp: 25.01.2021].

¹⁶ *Applying for a fireworks event permit*, www.dmp.wa.gov.au/Dangerous-Goods/Applying-for-a-fireworks-event-5447.aspx [dostęp: 25.01.2021].

¹⁷ *Where are Fireworks Illegal?*, www.fireworkscrazy.co.uk/where-are-fireworks-illegal [dostęp: 25.01.2021].

¹⁸ Z. Laing, *As regulations end for firework sales, city staff recommend continuing ban*, 2019, <https://calgaryherald.com/news/local-news/as-regulations-end-for-firework-sales-city-staff-recommend-continuing-ban> [dostęp: 24.01.2021].

¹⁹ T.j. Dz.U. 2020, poz. 6 ze zm.

w lasach odpalanie fajerwerków jest zabronione, gdyż niewątpliwie korzystanie z nich prowadzi do wywoływania hałasu i płoszenia zwierząt, zwłaszcza dziko żyjących.

Jednocześnie brak jest przepisów o zasięgu ogólnokrajowym, z których wynikałoby, że używanie produktów pirotechnicznych na terenie prywatnym nie jest dozwolone. Jedyne ograniczenie, jakie się z tym wiąże, wynika z art. 51 § 1 Kodeksu wykroczeń²⁰, w myśl którego kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. Szanując prawo do odpoczynku, firmy dystrybuujące materiały pirotechniczne zalecają używanie ich dla uczczenia prywatnych uroczystości (np. ślubu czy wesela) przed godziną 22.00.

2. Regulacje terenowe

2.1. Przepisy porządkowe rad gmin

Od pewnego czasu wiele rad gmin podejmuje starania zmierzające do ograniczenia, a często całkowitego zakazu używania materiałów pirotechnicznych na terenie danej gminy. Uchwały podejmowane w tym zakresie opierano na podstawie wyrażonej w art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²¹, traktując regulacje w nich zawarte jako przepisy porządkowe. Zgodnie z tym przepisem „[w] zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego”. Mocą tych uchwał wprowadzano zakazy używania materiałów pirotechnicznych, które powszechnie kojarzone są z różnego typu fajerwerkami. W wielu przypadkach były one eliminowane z obrotu prawnego w trybie nadzorczym przez wojewodów bądź sądy administracyjne.

Przykładowo Rada Miasta Świeradów-Zdrój podjęła w kwietniu 2020 r. uchwałę, w której ustanowiła całoroczny zakaz odpalania fajerwerków, petard, ogni sztucznych i innych materiałów pirotechnicznych, zwłaszcza ze względu na to, że kuracjusze przebywający w uzdrowisku oczekują ciszy i spokoju. Dodatkowo wskazano na zagrożenie zwierząt domowych, dzikich zwierząt oraz zwierząt pozostających w okresie zimowym w stanie hibernacji, powodowane wystrzałem fajerwerków czy petard²². Wojewoda Dolnośląski w maju 2020 r. stwierdził jednak nieważność tej uchwały²³. W swoim rozstrzygnięciu nadzorczym zakwestionował legalność tych przepisów, zarzucając brak wskazania konkretnych zagrożeń, które mogły być zażegnane poprzez zastosowanie tych przepisów porządkowych.

²⁰ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. 2019, poz. 821 ze zm.).

²¹ T.j. Dz.U. 2020, poz. 713 ze zm., dalej: u.s.g.

²² Podobną uchwałę podjęła Rada Miasta Karpacza w dniu 19 grudnia 2018 r. Również została ona unieważniona przez Wojewodę Dolnośląskiego.

²³ Rozstrzygnięcie nadzorcze nr NK-N.4131.138.2.2020.MF Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 maja 2020 r. stwierdzające nieważność uchwały nr XXVI/121/2020 Rady Miasta Świeradów-Zdrój z dnia 24 kwietnia 2020 r. w sprawie zakazu odpalania fajerwerków, petard, ogni sztucznych i innych materiałów pirotechnicznych w okresie całorocznym na terenie Miasta Świeradów-Zdrój (Dz.Urz. Województwa Dolnośląskiego 2020, poz. 3219), <https://edzienniki.duw.pl/legalact/2020/3219> [dostęp: 10.07.2021].

Analiza uzasadnienia rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Dolnośląskiego prowadzi do wniosku, że z argumentacją w nim zawartą zgodzić się nie można, jednak sama sentencja rozstrzygnięcia odpowiada prawu. Ustawowe upoważnienie do stanowienia przepisów porządkowych ma postać normy kompetencji prawodawczej²⁴, a więc normy upoważniającej do ustanowienia normy generalnej i abstrakcyjnej²⁵. Przepisy porządkowe – z woli samego ustawodawcy – mają być bowiem traktowane jako akty prawa miejscowego. Te zaś – zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP²⁶ – przynależą do źródeł powszechnie obowiązującego prawa, są więc z woli ustrojodawcy i ustawodawcy zwykłego aktami stanowienia, a nie stosowania prawa²⁷. Stanowienie prawa natomiast – inaczej niż jego stosowanie – nie wymaga ani ustalania stanu faktycznego, uzasadniającego wydanie danego aktu, ani tym bardziej wykazywania dowodowo, że ów stan faktyczny się ziścił, ani dokonywania procesu subsumcji, czego – jak wynika z uzasadnienia rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Dolnośląskiego – domagał się ten organ. Warunkiem wydania przepisów porządkowych, będących aktami stanowienia prawa²⁸, nie może być wykazywanie dowodowo, że faktycznie zaistniała sytuacja zagrożenia któregoś z dóbr prawnie chronionych. Wystarczy hipotetyczna, a więc abstrakcyjna ewentualność zagrożenia któregoś z tych dóbr oraz stan braku uregulowań prawnych służących od-suwananiu zagrożeń dla tych dóbr w tym zakresie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego zasługuje na aprobatę, jednakże bynajmniej nie z tych powodów, które zostały przytoczone w jego uzasadnieniu. Przepisy porządkowe nie mogą być wydawane, gdy dana materia jest uregulowana w ustawach lub w innych przepisach powszechnie obowiązujących²⁹. Wojewoda Dolnośląski podniósł przeciwko uchwale Rady Miasta Świeradów Zdrój zarzut niespełnienia przesłanki „luki w prawie”. Jest to zarzut chybiony, gdyż w systemie powszechnie obowiązującego prawa brak jest przepisów, które zakazywałyby zakłócania spokoju i porządku publicznego poprzez „odpalanie fajerwerków”. Odwołując się do terminologii z dziedziny prawa karnego, można powiedzieć, że istota czynu, jaką jest „odpalanie fajerwerków”, nie jest zakazana żadnym przepisem powszechnie obowiązującego prawa. Co więcej, „odpalanie fajerwerków” bywa nie tylko tolerowane, ale też niekiedy oczekiwane w sytuacjach określonych najczęściej normami prawa zwyczajowego dla uczczenia rozmaitych uroczystości, zarówno oficjalnych, jak i prywatnych. Dlatego zawartego w kodeksie wykroczeń zakazu zakłócania porządku i spokoju publicznego nie można rozumieć w ten sposób, że zakaz ten generalnie obejmuje „odpalanie fajerwerków”, niezależnie od okoliczności.

Sentencja rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Dolnośląskiego zasługuje na aprobatę z tego powodu, że przepis art. 40 ust. 3 u.s.g. zakresem swym nie obejmuje upoważnienia gmin do stanowienia przepisów porządkowych dla ochrony życia lub zdrowia zwierząt. Przepis art. 40 ust. 3 u.s.g. upoważnia do ustanawiania zakazów i ograniczeń w imię ochrony zdrowia i życia ludzkiego. Z upoważnienia tego nie można wywodzić ani na zasadzie reguły

²⁴ S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 144.

²⁵ B. Dolnicki, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2010, s. 620 i n.

²⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

²⁷ Zob. szerzej: M. Szewczyk, *Stanowienie przepisów gminnych*, Warszawa 1991, s. 3 i n.; eadem, *Normatywny charakter przepisów porządkowych*, [w:] *Myśl Mariana Zimmermanna a współczesne prawo administracyjne*, red. L. Staniszevska, M. Szewczyk, M. Zimmermann, Warszawa 2020, s. 35 i n.

²⁸ H. Rot, [w:] H. Rot, K. Siarkiewicz, *Zasady tworzenia prawa miejscowego*, Warszawa 1994, s. 13 i n.

²⁹ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2013, s. 138.

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

inferencyjnej *a moiori ad minus*, ani reguły *a minori ad maius* – upoważnienia do ustanawiania zakazów i ograniczeń w zakresie ochrony życia i zdrowia zwierząt.

Nawisem mówiąc, niewątpliwie na aprobatę zasługuje to, że prawodawca lokalny (rada gminy) dostrzegł problem braku odpowiedniego zabezpieczenia praw zwierząt, starając się jednocześnie chronić ludzi przed skutkami fajerwerków. Być może nawet świadomie powoływał się na normę z art. 40 ust. 3 u.s.g., wprowadzając ograniczenia w odpalaniu fajerwerków, zdając sobie jednocześnie sprawę z tego, że przepis ten nie formułuje dostatecznej podstawy prawnej dla uchwalenia przez radę gminy zakazu w tym zakresie. Rady gmin, podejmując uchwały w formie przepisów porządkowych, kierują się bowiem powszechnie dostępnym (choćby na stronie internetowej CBOSA) orzecznictwem sądów administracyjnych zapadającym w podobnych rodzajowo sprawach. Analiza dorobku judykatury prowadzi zaś do wniosku, że w wielu przypadkach eliminowaniem z obrotu prawnego przepisów porządkowych ograniczających możliwość korzystania z fajerwerków na terenie danej gminy zajmowały się sądy administracyjne. W wielu orzeczeniach wykazywały one – podnosząc argumentację związaną z obowiązywaniem art. 51 § 1 Kodeksu wykroczeń – że art. 40 ust. 3 u.s.g. nie może stanowić podstawy prawnej dla zakazywania i penalizowania każdego użycia fajerwerków na terenie gminy³⁰. Przykładowo Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach wyrokiem z dnia 29 listopada 2017 r.³¹ stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej w Końskich z dnia 28 października 2015 r. nr XV/122/2015 w przedmiocie zakazu używania fajerwerków, petard i innych materiałów pirotechnicznych. Analogiczny wyrok został wydany przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w dniu 16 czerwca 2014 r.³² w związku z uchwałą Rady Miejskiej w Łasku z dnia 23 lutego 1999 r.

W świetle powyższych rozważań, z których wynika, że ustawodawca krajowy nie unormował jak na razie kwestii korzystania z fajerwerków przez osoby prywatne pod kątem wpływu tego procederu na dobrostan zwierząt, a prawodawca lokalny w postaci rad gmin nie jest upoważniony do uchwalania prawa w tym zakresie, można zastanawiać się, czy mamy do czynienia z luką w prawie, i to pomimo tego, że zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 u.o.z. „zwierzę, jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą. Człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę”. Z kolei w myśl art. 5 u.o.z. „każde zwierzę wymaga humanitarnego traktowania”, a więc traktowania „uwzględniającego potrzeby zwierzęcia i zapewniającego mu opiekę i ochronę”.

2.2. Regulacje regionalne

Oprócz rad gmin ustrojodawca powierzył upoważnienie do stanowienia prawa terenowego wojewodom na poziomie regionalnym. Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 20 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³³ „[w] zakresie nieuregu-

³⁰ Zob. wyrok NSA z dnia 4 czerwca 2008 r., II OSK 268/08, LEX nr 465053; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 maja 2011 r., IV SA/Po 213/11, LEX nr 995398; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 grudnia 2014 r., IV SA/Po 1009/11, LEX nr 1154830; wyrok WSA w Kielcach z dnia 29 listopada 2017 r., II SA/Ke 588/17, LEX nr 2411671.

³¹ II SA/Ke 588/17, LEX nr 2411671.

³² III SA/Łd 355/14, CBOSA.

³³ T.j. Dz.U. 2019, poz. 1464, dalej: u.a.r.w.

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

lowanym w przepisach powszechnie obowiązujących wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego”.

Porównanie granic ustawowego upoważnienia do stanowienia przepisów porządkowych w zakresie dóbr objętych ochroną na podstawie art. 40 ust. 3 u.s.g. z art. 60 ust. 1 u.a.r.w. prowadzi do wniosku, że podmiotem upoważnionym do regulowania kwestii korzystania z fajerwerków ze względu na ochronę praw zwierząt jest wojewoda. Przepis art. 60 ust. 1 u.a.r.w. nie ogranicza zakresu ochrony, o którym w nim mowa, do ludzi, stanowiąc ogólnie o „ochronie życia, zdrowia”.

Przykładem organu, który odniósł się do tej kwestii w swoim rozporządzeniu, jest Wojewoda Lubelski, który 21 grudnia 2020 r. wydał rozporządzenie, mocą którego zakazał korzystania z fajerwerków w przestrzeni publicznej. Z jego treści jednak wynika, że ustanawiając w nim czasowe zakazy, kierował się względami ochrony życia i zdrowia ludzi, a nie zwierząt.

PODSUMOWANIE

Prawnie dopuszczalna swoboda korzystania z pokazów sztucznych ogni, które potencjalnie mogą wybuchać każdego dnia na prywatnych posesjach w Polsce, stoi w jaskrawej sprzeczności z postanowieniami ustawy o ochronie zwierząt, z których wynika górnolotnie deklarowany przez ustawodawcę nakaz humanitarnego traktowania zwierząt. Obecnie brak odpowiednich regulacji zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym uniemożliwia właścicielowi czy opiekunowi zwierzęcia realizację postanowień art. 1 ust. 1 u.o.z., z którego wynika, że jest on mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę.

Brak ustawowego (ogólnokrajowego) uregulowania kwestii korzystania z fajerwerków, poprzez np. wprowadzenie zakazu korzystania z nich przez osoby prywatne (z uwzględnieniem tego, że zakaz ten mógłby być uchylony po uzyskaniu zgody właściwego organu bądź z dopuszczeniem autoryzowania takich wydarzeń przez uprawnione firmy) powoduje, że za szczególnie istotną należy traktować podstawę do stanowienia przepisów regionalnych z art. 60 ust. 1 u.a.r.w. Przepis ten formułuje ustawowe upoważnienie, na podstawie którego wojewodowie mogą wydawać rozporządzenia normujące omawianą kwestię ze względu na ochronę zwierząt, a nie tylko ludzi. Jednak wstępna analiza przepisów porządkowych stanowionych przez wojewodów wskazuje, że jak dotąd żaden z nich nie przejawiał inicjatywy prawodawczej prowadzącej do ograniczenia w korzystaniu z fajerwerków ze względu na ochronę zwierząt i płynący z ustawy o ochronie zwierząt nakaz ich humanitarnego traktowania.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

- Bröstl A., *A Jigsaw Puzzle for Rainy Days – How to Put Together the Pieces: Sources of Law, Forms of Law, Principles, Standards, Rules and Norms – to Get a Consistent Picture of Law*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2020, vol. 29(3), DOI: <https://doi.org/10.17951/sil.2020.29.3.13-27>.
- Dolnicki B., [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2010.
- Gądzik Z., *Ochrona humanitarna zwierząt utrzymywanych w ogrodach zoologicznych*, „Studia Prawnicze KUL” 2019, nr 2, DOI: <https://doi.org/10.31743/sp.5851>.

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

Łętowska E., Namysłowska M., Grochowski M., Wiewiórowska-Domagalska A., *Prawo UE o uboju zwierząt i jego polska implementacja: kolizje interesów i ich rozwiązywanie (cz. II)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2013, nr 12.

Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2013.

Paleń P., *Wybrane aspekty prawne ochrony zwierząt gospodarskich w Polsce*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2017, nr 2.

Rodewald A., Gansloßer U., Kölpin T., *Influence of Fireworks on Zoo Animals: Studying different Species at the Zoopark Erfurt during the Classic Nights*, “International Zoo News” vol. 61(4).

Rot H., [w:] H. Rot, K. Siarkiewicz, *Zasady tworzenia prawa miejscowego*, Warszawa 1994.

Szewczyk M. *Normatywny charakter przepisów porządkowych*, [w:] *Mysł Mariana Zimmermanna a współczesne prawo administracyjne*, red. L. Staniszevska, M. Szewczyk, M. Zimmermann, Warszawa 2020.

Szewczyk M., *Stanowienie przepisów gminnych*, Warszawa 1991.

Węgrowski M.G., *Przestępstwa przeciwko humanitarnej ochronie zwierząt*, LEX/el. 2009.

Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001.

NETOGRAFIA

Animal Ethics, *How fireworks harm nonhuman animals*, www.animal-ethics.org/how-fireworks-harm-nonhuman-animals [dostęp: 24.01.2021].

Applying for a fireworks event permit, www.dmp.wa.gov.au/Dangerous-Goods/Applying-for-a-fireworks-event-5447.aspx [dostęp: 25.01.2021].

AVMA, *Mass bird deaths in Arkansas explained*, 18.03.2011, www.avma.org/javma-news/2011-04-01/mass-bird-deaths-arkansas-explained [dostęp: 24.01.2021].

BVA position on the use and sale of fireworks, www.bva.co.uk/media/3103/bva-policy-position-on-the-use-and-sale-of-fireworks-exec-summary.pdf [dostęp: 24.01.2021].

Fireworks regulations – impact: case studies, 3.11.2020, www.gov.scot/publications/impact-fireworks-regulations-case-studies/pages/7 [dostęp: 25.01.2021].

Isle of Man firework laws to be reviewed amid animal welfare concerns, 21.02.2020, www.bbc.com/news/world-europe-isle-of-man-51579435 [dostęp: 24.01.2021].

Laing Z., *As regulations end for firework sales, city staff recommend continuing ban*, 2019, <https://calgaryherald.com/news/local-news/as-regulations-end-for-firework-sales-city-staff-recommend-continuing-ban> [dostęp: 24.01.2021].

SETTI Fireworks, <https://setti.it> [dostęp: 24.01.2021].

Where are Fireworks Illegal?, www.fireworkscrazy.co.uk/where-are-fireworks-illegal [dostęp: 25.01.2021].

Yin S., *‘Quiet Fireworks’ Promise Relief for Children and Animals*, 30.06.2016, www.nytimes.com/2016/07/01/science/july-4-fireworks-quiet.html [dostęp: 24.01.2021].

AKTY PRAWNE

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. 1928, nr 36, poz. 332; t.j. 1932, nr 42, poz. 417).

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. 2019, poz. 821 ze zm.).

Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (t.j. Dz.U. 2020, poz. 6 ze zm.).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. 2020, poz. 638).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2020, poz. 713 ze zm.).

Ustawa z dnia 20 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1464).

ORZECZNICTWO

Wyrok NSA z dnia 4 czerwca 2008 r., II OSK 268/08, LEX nr 465053.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 maja 2011 r., IV SA/Po 213/11, LEX nr 995398.

Wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 czerwca 2014 r., III SA/Łd 355/14, CBOSA.

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 grudnia 2014 r., IV SA/Po 1009/11, LEX nr 1154830.

Wyrok WSA w Kielcach z dnia 29 listopada 2017 r., II SA/Ke 588/17, LEX nr 2411671.

UMCS