

# ANALIZA DECYZJI RZĄDU SŁOWACJI O MASOWYM ODSTRZALE NIEDŹWIEDZI

Niniejsze podsumowanie ma na celu przedstawienie dostępnych informacji dotyczących decyzji rządu Republiki Słowackiej o interwencyjnym odstrzale niedźwiedzi brunatnych (*Ursus arctos*) na terenie Słowacji oraz ryzyk, jakie może nieść dla polskiej populacji niedźwiedzi, wraz z wnioskami wynikającymi z analizy prawnej, będącej podstawą do wniesienia przez Fundację Greenpeace Polska skargi do Komisji Europejskiej na działania rządu Słowacji.



# Dlaczego to ważne?

## **Niedźwiedzie brunatne są w Europie ściśle chronione.**

Występują w kilku izolowanych obszarach, a ich populacja szacowana jest na zaledwie 20,5 tys. osobników. Zasięg ich występowania obejmuje tylko około 10% powierzchni Europy<sup>1</sup>.

## **W Polsce żyje około 130 niedźwiedzi.**

Żyją wyłącznie w Karpatach, na około 1,5%<sup>2</sup> powierzchni kraju przy granicy ze Słowacją i Ukrainą (głównie w Bieszczadach i Tatrach).

Niedźwiedzie są antropofobiczne, co oznacza, że **boją się człowieka**. Zamieszkują wyłącznie najbardziej niedostępne i najłabiej zaludnione tereny, zwłaszcza góry i rozległe lasy, w szczególności starolasy, gdzie mogą znaleźć miejsce schronienia. Mimo to zdarzają się sytuacje konfliktowe, szczególnie w związku z przyzwyczajaniem niedźwiedzi do pożywienia pochodzącego od ludzi. Dzieje się tak głównie za sprawą niewłaściwego zabezpieczenia odpadów komunalnych i kompostowników, a także nęcenia niedźwiedzi przez myśliwych oraz nieetycznych fotografów przyrody.

W takich sytuacjach **należy w pierwszej kolejności zadbać o właściwe zabezpieczenie odpadów** np. za pomocą pastuchów elektrycznych i odpowiednich pojemników. Należy także wykorzystać skuteczne **metody odstraszania osobników**, które zbliżają się do osad ludzkich. Robi się to np. poprzez użycie broni z niepenetrującymi, gumowymi kulami przez ekspertów z grup interwencyjnych. **Rząd Słowacji podjął decyzję o odstrzale, nie wyczerpując takich narzędzi.**

**Nie dokonano** też przewidzianej w prawie unijnym **strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SOOŚ)**.

Niedźwiedzie występujące w Karpatach często przekraczają granice państw. Areał osobniczy – obszar, na którym bytują pojedyncze osobniki – często przekracza 1000 km<sup>2</sup>. Zdarzają się niedźwiedzie, które wędrują na odległości liczone w tysiącach kilometrów. Stan populacji słowackiej ma bezpośredni wpływ na populację niedźwiedzi w Polsce.

**!** Mimo to **rząd Republiki Słowackiej nie przeprowadził transgranicznej oceny oddziaływania na środowisko wymaganej dyrektywą SEA.**

W związku z tym **Fundacja Greenpeace Polska** przy wsparciu prawnym Frank Bold **wniosła skargę do Komisji Europejskiej.**

## 1. Uchwała rządu Republiki Słowackiej nr 182

W dniu 2 kwietnia 2025 r. rząd Republiki Słowackiej wydał Uchwałę nr 182, na podstawie której wprowadzono:

- „sytuację nadzwyczajną” na znacznym obszarze kraju, której podstawą jest „niepożądane występowanie niedźwiedzia brunatnego”,
- wprowadzono „nadzwyczajną interwencję”, polegającą na odstrzale do 350 osobników niedźwiedzia brunatnego.

**Niedźwiedzie brunatne podlegają ochronie gatunkowej na terenie Unii Europejskiej.** Aby wyeliminować poszczególne osobniki, właściwy organ musi wydać derogację – specjalne odstępstwo od zakazu uśmiercania. **Uchwała nr 182 zobowiązała słowackiego ministra środowiska do wydawania decyzji zezwalających na odstępstwa od zakazów w ramach ochrony gatunkowej**, na obszarach objętych „sytuacją nadzwyczajną”. Rząd Słowacji argumentował, że celem eliminacji niedźwiedzi ma być ochrona życia, zdrowia i mienia mieszkańców obszarów, na których występują.

W uzasadnieniach analizowanych decyzji organy administracyjne argumentowały, że odstrzał jest jedyną metodą, która może zmniejszyć ilość konfliktów na tle niedźwiedzie-człowiek. Według wyjaśnień

administracji słowackiej nie istnieją inne ekonomicznie i technicznie wykonalne alternatywy (takie jak translokacja czy skuteczne ogrodzenia elektryczne), które wystarczałyby do rozwiązania problemu „nadmiernej synantropizacji niedźwiedzi”. Należy jednak zaznaczyć, że **istnieją inne, skuteczne metody przeciwdziałania konfliktom, oparte na płoszeniu, a przede wszystkim – likwidacji czynników sprzyjających synantropizacji, czyli utraty naturalnej płochliwości** i przystosowania się do bytowania w bliskim otoczeniu człowieka (opisane w rozdziale 4).

**Brakuje informacji, które świadczyłyby, aby rząd Słowacji wyczerpał wszystkie możliwości** na mitygację konfliktów, przed podjęciem decyzji o ostatecznym kroku – czyli odstrzale do 350 niedźwiedzi.



Od początku roku do końca maja 2025 na obszarach graniczących z Rzeczpospolitą Polską **zostały wydane decyzje na uśmiercenie co najmniej 76 niedźwiedzi** (m.in. powiaty: Poprad, Kežmarok i Liptovský Mikuláš).

Stan realizacji zgód na odstrzał w obszarach przygranicznych jest nieznany. Według informacji podawanych przez magazyn Pravda – do 22 października odstrzelono na terenie Słowacji w sumie 180 niedźwiedzi<sup>3</sup>.

## **2. Populacja niedźwiedzi brunatnych w Słowacji i w Polsce oraz ich ochrona**

**Zarówno niedźwiedzie słowackie, jak i polskie są częścią transgranicznej populacji karpackiej, która szacowana jest na około osiem tysięcy osobników<sup>4</sup>.**

Ministerstwo Środowiska Słowacji powołuje się na zawyżone szacunki liczebności populacji słowackiej, która miałaby wynosić pomiędzy 2500 - 3200 osobników. Z kolei najbardziej miarodajne wyniki badań DNA z lat 2019-2021 wskazują, że słowacka populacja niedźwiedzi brunatnych wynosiła ok. 1050 osobników<sup>5</sup> i jest niewystarczająca, aby zapewnić jej stabilność.<sup>6</sup> Populacja słowackich niedźwiedzi jest wciąż bardzo podatna na zagrożenia i może ulec zmniejszeniu. Eksperti zaznaczają, że brakuje danych naukowych, które pozwoliłyby na podejmowanie decyzji dotyczących zarządzania populacją<sup>7</sup>.

Jak wskazuje Państwowa Rada Ochrony Przyrody<sup>8</sup> polska populacja niedźwiedzia brunatnego stanowi tylko niewielki fragment transgranicznej populacji karpackiej. **Stan polskiej subpopulacji niedźwiedzi brunatnych szacowany jest na ok. 130 osobników<sup>9</sup>, a jej status ochronny jest „niezadowalający” (U1).** Stan polskiej subpopulacji jest ściśle powiązany ze stanem w innych krajach, pomiędzy którymi niedźwiedzie aktywnie migrują – przede wszystkim Słowacji, Ukrainy i Węgier.

### **W Polsce niedźwiedź brunatny jest objęty ochroną ścisłą od 1952 r.**

Obecny status prawny niedźwiedzi reguluje Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt.<sup>10</sup> Na jego podstawie **niedźwiedzie w Polsce są gatunkiem ściśle chronionym, wymagającym ochrony czynnej** (Załącznik 1, lp. 8). Ponadto niedźwiedź brunatny znalazł się w załączniku nr 4 (*Gatunki zwierząt wymagających ustalenia stref ochrony ostoi, miejsc rozrodu lub regularnego przebywania oraz wielkości tych stref*) i obowiązuje dla niego 500 m strefa ochronna wokół gawry w okresie od 1 listopada do 30 kwietnia.

Niedźwiedzie są również **ściśle chronione przez międzynarodowe akty i konwencje, w tym przez Unijną Dyrektywę „Siedliskową”<sup>11</sup>** – akt prawny, stanowiący podstawę ochrony przyrody w UE<sup>12</sup>.

Na mocy Dyrektywy Siedliskowej podlega zarówno ochronie gatunkowej, jak i siedliskowej:

- ochrona gatunkowa (załącznik IV(a) Dyrektywy Siedliskowej) – obowiązuje zakaz umyślnego zabijania, chwytania, przetrzymywania, a także niszczenia jego schronień i miejsc rozrodu. Zakaz ten obowiązuje niezależnie od lokalizacji osobnika – zarówno na obszarach chronionych, jak i poza nimi.
- ochrona siedlisk (załącznik II Dyrektywy Siedliskowej) – państwa członkowskie UE są zobowiązane do wyznaczania obszarów Natura 2000, w celu ochrony najważniejszych siedlisk dla gatunku.

**Niedźwiedzie brunatne są również uznane za gatunek wymagający ścisłej ochrony przez Konwencję Berneńską<sup>13</sup>.**

### 3. Podstawa złożenia skargi do Komisji Europejskiej

**Stan populacji niedźwiedzia brunatnego chronionej w Polsce jest ściśle powiązany z sytuacją populacji tego gatunku w innych krajach.** Jak wskazują obserwacje naukowe, w szczególności oparte na monitoringu osobników z obrożami telemetrycznymi, niedźwiedzie często migrują pomiędzy stroną polską i słowacką<sup>14</sup>.

W związku z powyższym **istnieje znaczące ryzyko, że działania słowackich władz**, polegające na odstrzale niedźwiedzi przede wszystkim w powiatach graniczących z Polską (m.in. Poprad, Kežmarok, Liptovský Mikuláš), **mogą mieć bezpośredni i niekorzystny wpływ na stan ochrony gatunku w polskich obszarach Natura 2000** (między innymi: Tatry (PLC120001), Bieszczady (PLC180001), Beskid Żywiecki (PLH240006)).

Zgodnie z dyrektywą SEA<sup>15</sup>, **przyjęcie słowackiej uchwały o odstrzale niedźwiedzi musiało być poprzedzone strategiczną oceną jej skutków** – najpierw dla populacji słowackiej, a w konsekwencji także dla polskiej. Wynika to z faktu, że populacja karpacka jest wspólna i transgraniczna. Dlatego w ramach wymaganej strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SOOŚ) niezbędne było także przeprowadzenie jej transgranicznego komponentu (TOOŚ), oceniającego wpływ na stan populacji gatunku w Polsce.

Na podstawie uzyskanych dokumentów w drodze wniosków o udostępnienie informacji o środowisku w: Ministerstwie Klimatu i Środowiska RP, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska w Krakowie i Rzeszowie wynika, że SOOŚ a w konsekwencji także TOOŚ nie została przeprowadzona, a także **strona słowacka nie podjęła kontaktu ze stroną polską przed przyjęciem uchwały nr 182.**

Jedyna forma kontaktu, jaka została podjęta, była zainicjowana przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska RP już po wejściu w życie uchwały nr 182 rządu Republiki Słowackiej (korespondencja z dnia 8 maja 2025). Jak wskazuje analiza prawna przeprowadzona przez Frank Bold, **dyplomatyczna wymiana korespondencji pomiędzy właściwymi ministrami ds. środowiska obu państw, nie może zastąpić formalnej procedury TOOŚ wymaganej przez art. 7 dyrektywy SEA.**

Z analizy zgodności z prawem UE uchwały nr 182, która została przeprowadzona przez Frank Bold na zlecenie Fundacji Greenpeace Polska, wynika, że **działania podjęte przez Rząd Republiki Słowackiej w ramach przyjęcia Uchwały nr 182 naruszają przepisy prawa UE następującym zakresie:**

1. Uchwała nr 182 spełnia definicję „planu i programu” w rozumieniu dyrektywy SEA, a jej realizacja może znacząco oddziaływać na spójność sieci Natura 2000. W konsekwencji, przed jej przyjęciem **istniał obowiązek przeprowadzenia SOOŚ**, zgodnie z art. 3(2)(b) dyrektywy SEA.
2. Z uwagi na transgraniczny charakter populacji niedźwiedzia brunatnego oraz lokalizację działań w bezpośrednim sąsiedztwie granicy z Rzeczpospolitą Polską, **istniał również obowiązek przeprowadzenia TOOŚ**, zgodnie z art. 7 dyrektywy SEA.
- 3. Oparcie decyzji derogacyjnych na niepewnych i rozbieżnych danych naukowych narusza zasadę ostrożności**, wyrażoną w art. 191 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), będącą fundamentem unijnej polityki środowiskowej. W szczególności poważne wątpliwości budzi jakość i wiarygodność danych naukowych, na których oparto decyzje wykonawcze zezwalające na odstrzał. W analizowanych dokumentach wskazano rozbieżność pomiędzy powoływanymi przez Republikę Słowacką szacunkami liczebności populacji (2500–3200 osobników) a wynikami badań naukowych opartych na analizie DNA, które wskazują na znacznie niższą liczebność (ok. 1056 osobników) oraz bardzo niską efektywną wielkość populacji ( $N_e \approx 266$ ).

Analiza prawna podsumowuje, że: **działania Rządu Republiki Słowackiej są niezgodne z prawem Unii Europejskiej i mogą stanowić podstawę wniesienia skargi do Komisji Europejskiej.**

## 4. Sposoby na mitygację konfliktów na linii człowiek-niedźwiedź

Projekt programu ochrony niedźwiedzia brunatnego *Ursus arctos* w Polsce<sup>16</sup>, który został przygotowany przez czołowych ekspertów w 2011 r. wskazuje na kilka podstawowych czynników habituacji (czyli procesu uczenia się) niedźwiedzi:

1. bezpośrednio **dokarmianie**,
2. **niezabezpieczanie odpadów** (w tym: pozostawianie odpadów w łatwo dostępnych dla niedźwiedzi miejscach, np. przy szlakach turystycznych, zabezpieczanie śmietników, czy kompostowników),
3. pozostawianie pożywienia na myśliwskich **nęciskach**.

Innym, bardzo istotnym warunkiem, który sprzyja zbliżaniu się niedźwiedzi do ludzkich osiedli jest **degradacja i fragmentacja ich naturalnych siedlisk** – w szczególności starych lasów, w których zwierzęta mogą znajdować źródło pożywienia i schronienie<sup>17</sup>.

Chociaż niedźwiedzie brunatne z natury są zwierzętami, które unikają kontaktu z człowiekiem, powyższe czynniki sprawiają, że **zwierzęta uczą się, że bliskość człowieka wiąże się z łatwo dostępnym pokarmem**. Gdy zetkną się z tymi czynnikami, są bardziej podatne na zbliżanie się do ludzkich siedlisk w przyszłości.

Projekt programu ochrony niedźwiedzia brunatnego wskazuje, że przed podjęciem śmiertelnych środków, należy wyczerpać metody mniej inwazyjne na odzwyczajanie zhabituowanych osobników. Jest to płoszenie, oparte zarówno na wykorzystaniu sygnałów dźwiękowych i świetlnych oraz użycia broni z niepenetrującymi, gumowymi kulami.

! Jednak jak wskazują eksperci z Państwowej Rady Ochrony Przyrody – **najważniejszym elementem zapobiegania konfliktom jest zlikwidowanie czynników sprzyjających habituacji**<sup>18</sup>.



# Przypisy

- 1 Large carnivore populations across Europe - [https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/habitats-directive/large-carnivores/large-carnivore-populations-across-europe\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/habitats-directive/large-carnivores/large-carnivore-populations-across-europe_en)
- 2 Berezowska-Cnota, T., Olszańska, A., Sergiel, A., 2023. Badanie rozmieszczenia niedźwiedzia (Brown bear distribution survey). Report on Task 4 as part of Phase I of the project entitled "Monitoring of animal species with particular regard to the special areas of conservation of the Natura 2000 network, years 2023-2025", commissioned by the Chief Inspectorate for Environmental Protection (GIOŚ, Poland) within the framework of State Environmental Monitoring - [https://siedliska.gios.gov.pl/images/pliki\\_pdf/wyniki/20232025/dla\\_zwierzat/Sprawozdanie\\_Etap\\_I\\_Monitoring\\_niewdzwiedzia\\_29092023.pdf](https://siedliska.gios.gov.pl/images/pliki_pdf/wyniki/20232025/dla_zwierzat/Sprawozdanie_Etap_I_Monitoring_niewdzwiedzia_29092023.pdf)
- 3 Mihalkova H., 2025.10.27. Z medveda sa stal obchodny artikel: povolenky na odstrel stoja az tisice eur, maso ponukaju podnikom. Co na selme laka lovcov? - <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/772031-polovacka-na-medveda-uz-od-par-tisic-eur-a-pod-dohladom-statu-co-na-selme-laka-lovcov/>
- 4 Carpathian Brown Bear Project - <https://carpathianbear.pl/en/brown-bear/bears-in-poland>
- 5 Tkáčová, N., Šrutová, J., Černá Bolfíková, B. i in. (2022). Odhad velikosti populace medvěda hnědého (Ursus arctos) na Slovensku analýzou DNA [Oszacowanie wielkości populacji niedźwiedzia brunatnego (Ursus arctos) na Słowacji metodą analizy DNA]. Raport końcowy. Praga & Bańska Bystrzyca: Uniwersytet Karola & Štátna ochrana prírody SR.
- 6 Efektywną wielkość populacji (Ne) oszacowano na zaledwie 266 osobników.
- 7 Średziński P., Oko.press, 13 sierpnia 2025, Zabijają niedźwiedzie i sprzedają ich mięso. Antyprzyrodnicza polityka rządu Słowacji - <https://oko.press/slowackie-niedzwiedzie-odstrzal>
- 8 Informacja Państwowej Rady Ochrony Przyrody z dnia 15 maja 2025 r. w sprawie planowanego odstrzału niedźwiedzi w Słowacji - <https://prop.gov.pl/prop-pyta-o-odstrzal-niedzwiedzi-w-slowacji>
- 9 Kaczensky, Petra & Ranc, Nathan & Hatlauf, Jennifer & Payne, John & Boitani, Luigi & Acosta-Pankov, L. & Álvares, Francisco & Andrén, Henrik & Andri, P. & Aragno, Paola & Avanzinelli, Elisa & Bagnade, Guna & Balys, V. & Barroso, I. & Bartol, Matej & Bassano, Bruno & Bauduin, Sarah & Bautista, C. & Bedó, P. & Zunna, Agrita. (2024). Large carnivore distribution maps and population updates 2017 – 2022/23. 10.13140/RG.2.2.24301.70883.
- 10 (Tj. Dz.U.2022.2380 z późn. zm.)
- 11 Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U.U.E.L.1992.206.7)
- 12 Razem z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, tworząc Europejską Sieć Ekologiczną Natura 2000
- 13 Konwencja o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk, sporządzona w Bernie dnia 19 września 1979 r. (Dz.U.1996.58.263)
- 14 Bartoń K.A., Zwijacz-Kozica T., Zięba F., Sergiel A., Selva N. 2019. Bears without borders: Long-distance movement in human-dominated landscapes. Global Ecology and Conservation, Available online 28 January 2019, e00541
- 15 Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U.U.E.L.2001.197.30)
- 16 Selva, N., Zwijacz-Kozica, T., Sergiel, A., Olszańska, A., Zięba, F. 2011. Program ochrony niedźwiedzia brunatnego Ursus arctos w Polsce - projekt. SGGW, Warszawa
- 17 Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Niedźwiedź 2030 Raport
- 18 Opinia PROP w sprawie odstępstwa od zakazu umyślnego zabicia 3 osobników niedźwiedzia brunatnego (Ursus arctos) na terenie gminy Cisna z dnia 10 sierpnia 2024 (PROP-KOG/2024-05)

Warszawa, listopad 2025

Opracowanie: Aleksandra Wiktor, Adrian Chochół

Opinia prawna zlecona przez Fundację Greenpeace Polska: Chochół A., *Zasadność wniesienia skargi do Komisji Europejskiej na działania Republiki Słowackiej w sprawie interwencyjnego odstrzału niedźwiedzia brunatnego (Ursus arctos) i jego transgranicznych skutków*, Frank Bold, Kraków, październik 2025.

**Podziękowania dla inicjatywy MY SME LES za duże wsparcie przy zdobywaniu informacji oraz materiałów niezbędnych do przygotowania skargi do KE.**

Fundacja Greenpeace Polska  
Altowa 4, 02-386 Warszawa