



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X kadencja

**Druk nr 1765**

Warszawa, 19 września 2025 r.

Pan  
Szymon Hołownia  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o zmianie ustawy o ochronie zwierząt.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią posel Elżbietę Burkiewicz.

(-) Elżbieta Burkiewicz; (-) Żaneta Cwalina-Śliwowska; (-) Sławomir Ćwik; (-) Joanna Frydrych; (-) Paulina Hennig-Kloska; (-) Bożenna Hołownia; (-) Klaudia Jachira; (-) Rafał Kasprzyk; (-) Paweł Kowal; (-) Aleksandra Leo; (-) Adam Luboński; (-) Maja Ewa Nowak; (-) Barbara Okuła; (-) Barbara Oliwiecka; (-) Łukasz Osmalak; (-) Katarzyna Maria Piekarska; (-) Bartosz Romowicz; (-) Marek Rząsa; (-) Ewa Schädler; (-) Marcin Skonieczka; (-) Krystyna Skowrońska; (-) Piotr Paweł Strach; (-) Ewa Szymanowska; (-) Paweł Śliz; (-) Wioleta Tomczak; (-) Małgorzata Tracz; (-) Kamil Wnuk.

## U S T A W A

z dnia .....

### **o zmianie ustawy o ochronie zwierząt**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580) w art. 6 dodaje się ust. 3–5 w brzmieniu:

„3. Dopuszcza się płoszenie zwierząt wolnożyjących (dzikich) na podstawie zezwoleń, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody lub art. 9a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (Dz. U. z 2025 r. poz. 539).

4. Płoszenie, o którym mowa w ust. 3, w stosunku do osobników niedźwiedzia brunatnego lub żubra jest także możliwe z wykorzystaniem broni gładkolufowej z amunicją niepenetracyjną, w tym przez osoby uprawnione do posiadania broni w celach łowieckich, o ile przewiduje to zezwolenie, o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 2 albo ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

5. Amunicję niepenetracyjną w celu płoszenia osobników niedźwiedzia brunatnego lub żubra sprzedaje się, zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 lub 7 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1743) osobom fizycznym, przedsiębiorcom lub innym podmiotom na podstawie pozwolenia na broń wydanego w celu łowieckim, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580) i zezwolenia o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 2 albo ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody zezwalającego na wykorzystanie broni gładkolufowej z użyciem amunicji niepenetracyjnej w celu płoszenia osobników niedźwiedzia brunatnego lub żubra.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

Celem proponowanej zmiany jest skuteczniejsze i sprawniejsze prowadzenie działań niwelujących niebezpieczne dla zdrowia i życia ludzi sytuacje, powodowane zachowaniem osobników niedźwiedzia brunatnego (*Ursus arctos*) i żubra (*Bison bonasus*).

W odniesieniu do niedźwiedzia brunatnego, w związku z wzrastającą populacją tego gatunku w Bieszczadach, coraz częściej dochodzi do pojawiania się niedźwiedzi wśród zabudowań, gdzie poszukują one pokarmu. Niedźwiedzie łatwo przyzwyczajają się do miejsca i sposobu zdobywania pokarmu. Koniecznym jest wyrobienie w takich osobnikach warunkowania negatywnego, tj. niechęci zbliżania się do zabudowy w celu poszukiwania pokarmu. Jak dotąd płoszenie wykonywane było za pomocą wystrzałów z broni gazowej do 17 J z użyciem kul gumowych. Dotychczasowe doświadczenia wskazują jednak, że nie jest to wystarczająco silny bodziec. W tej sytuacji zasadnym byłoby zastosowanie mocniejszej broni gładkolufowej z użyciem pocisków gumowych (takie rozwiązanie skutecznie stosowane jest w Tatrzańskim Parku Narodowym).

Większość gmin, na których przebywają niedźwiedzie posiada ww. zezwolenie. Problemem jest natomiast ich skuteczna realizacja. Wiele gmin sygnalizuje, że w przypadku tak dużych i niebezpiecznych zwierząt jak niedźwiedź, brakuje odpowiednio przeszkolonych osób wyposażonych w sprzęt, który faktycznie mógłby działać na poszczególne osobniki tego gatunku awersyjnie. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku żubrów.

Z kolei żubr jest największym lądowym ssakiem Europy, którego zachowanie w kontakcie z człowiekiem, jak każdego innego dzikiego zwierzęcia, może być nieprzewidywalne. Ze względu na gabaryty żubra, jego potencjalny atak stanowi zagrożenie dla zdrowia i życia człowieka. Jak wynika z badań przeprowadzonych w Puszczy Białowieskiej, w zdecydowanej części przypadków żubry uciekają przed człowiekiem, zaś głównymi przyczynami ataków żubrów było zbyt bliskie podejście lub ich celowe, nieumiejętne płoszenie. W ponad dwóch trzecich przypadków ludzie byli atakowani przez samce żubra, co wskazuje na większą agresywność samców związaną zapewne z ich większymi rozmiarami i mniejszą bojaźnią przed człowiekiem oraz ich samczymi zachowaniami i koniecznością wykazywania agresji wobec rywali, szczególnie w okresie godowym. Na zmniejszenie płochliwości żubrów najbardziej wpływało zimowe dokarmianie i częstość kontaktów z człowiekiem, która w ostatnich latach wzrasta, ponieważ żubry coraz częściej

pojawiają się na terenach otwartych. Ponadto żubry atakowały o wiele częściej w pobliżu osad ludzkich i na łąkach (źródło: Haidt A, Kamiński T, Borowik T, Kowalczyk R (2018) Człowiek i bestia – Refleksja i agresywne reakcje europejskich żubrów na ludzkie zakłócenia. PLoS ONE 13(8): e0200635. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0200635>).

Zdaniem Państwowej Rady Ochrony Przyrody odpowiednio wczesne reagowanie na konfliktowe osobniki żubrów, odstraszanie ich od terenów zabudowanych m.in. poprzez użycie krótkotrwałych bodźców bólowych tj. strzelanie gumowymi lub gumowo-metalowymi kulami oraz uszczelnianie ogrodzeń, stosowanie pastuchów elektrycznych lub inne rozwiązania przeciwdziałają habituacji osobników i powinny być narzędziem w zarządzaniu populacjami tego gatunku.

Warto dodać, że działania polegające na przesiedleniach dorosłych osobników żubrów podatnych na habituację i warunkowanie pokarmem często okazują się nieskuteczne, ponieważ żubry powracają do miejsca, z którego zostały odłowione lub pojawiają się na innych obszarach siedzib ludzkich. Z kolei mając na względzie fakt, iż często są to samce w podeszłym wieku, ich przewiezienie do któregoś z ośrodków hodowli żubra nie jest zasadne, ze względu m.in. na mniejsze zapotrzebowanie na samce do rozrodu oraz konfliktowość tych osobników.

Niedźwiedź i żubr są gatunkami objętym ochroną gatunkową i wszelka ingerencja w ich populację musi być poprzedzona stosownym zezwoleniem właściwego organu ochrony przyrody. W przypadku umyślnego płoszenia i niepokojenia takim organem jest właściwy miejscowo regionalny dyrektor ochrony środowiska, zwany dalej „RDOŚ”, choć w pewnych okolicznościach stosowne zezwolenie może wydać także Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, zwany dalej „GDOŚ”.

Obecne przepisy zezwalają na wykorzystanie amunicji niepenetrującej wobec zwierzęcia, którego zachowanie zagraża bezpośrednio życiu lub zdrowiu uprawnionego lub innej osoby (art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej), jednak co do zasady tylko przez podmioty wymienione w art. 2 ww. ustawy (m.in. funkcjonariusze Policji, strażnicy Państwowej Straży Łowieckiej, strażnicy straży gminnych, strażnicy Straży Leśnej, funkcjonariusze Straży Parku). Biorąc pod uwagę możliwości organizacyjno-kadrowe podmiotów wymienionych w art. 2 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, należy zakładać, że reakcja może nadejść zbyt późno. W przypadku zwierząt stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, które przebywają w bezpośrednim sąsiedztwie siedzib ludzkich, lub wręcz plądrują śmietniki, wchodzą do

sadów, na prywatne działki, szybka reakcja właściwych osób jest absolutnie niezbędna zanim do faktycznego ataku dojdzie. Do takich zwierząt należy niedźwiedź, który oprócz tego, że objęty jest ochroną gatunkową, na mocy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 3 sierpnia 2013 r. w sprawie gatunków zwierząt niebezpiecznych dla życia i zdrowia ludzi, uznawany jest za zwierzę niebezpieczne I kategorii, a więc najbardziej niebezpieczne, które z przyczyn naturalnej agresywności lub właściwości biologicznych może stanowić poważne zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi. Żubr co prawda nie został wymieniony w ww. rozporządzeniu, jednakże ze względu na swoje gabaryty, jego atak na człowieka stanowi bezpośrednie zagrożenie jego zdrowia a nawet życia.

Zgodnie z art. 3 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, ustawy tej nie stosuje się do przymusu bezpośredniego lub zasad użycia lub wykorzystania broni palnej, o których m.in mowa w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt. Zasady użycia broni palnej w ustawie o ochronie zwierząt odnosiły się jednak dotąd do czynności zabijania, ale już nie płoszenia. Aby rozwiać niejasność, co do możliwości używania broni palnej z amunicją niepenetracyjną do płoszenia niedźwiedzi i żubrów przez myśliwych, a także nabywania tej amunicji w ww. celach, koniecznym było dodanie do ustawy o ochronie zwierząt projektowanych przepisów.

Mając na względzie, że użycie broni w obszarach zabudowanych musi być prowadzone z zachowaniem najwyższych standardów i szczegółowych procedur – takie posiadają obecnie jednostki wymienione w ustawie o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, a także myśliwi, to właśnie tej ostatniej grupie osób planuje się nadać dodatkowe uprawnienia, jednak z pewnymi ograniczeniami i obowiązkami.

Proponowana zmiana umożliwi – w odniesieniu do amunicji specjalnej, niepenetracyjnej – nabywanie takiej amunicji i jej używanie osobom fizycznym, przedsiębiorcom oraz innym podmiotom także na podstawie pozwolenia na broń wydanego w celu łowieckim, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji. Jednocześnie jednak osoby takie muszą uzyskać i przedłożyć zezwolenie wydane przez GDOŚ albo właściwego miejscowo RDOŚ zezwalające wprost na umyślne płoszenie i niepokojenie osobników niedźwiedzia brunatnego lub żubra z wykorzystaniem broni gładkolufowej z użyciem amunicji niepenetracyjnej. Należy wskazać, że takie zezwolenia z zakresu ochrony gatunkowej będą ograniczone miejscowo i czasowo.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

## DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

### Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

**o zmianie ustawy o ochronie zwierząt**

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Pani posłanka Elżbieta Burkiewicz

### I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

- Obowiązujące przepisy przewidują niewystarczające środki dla odstraszenia niedźwiedzi i żubrów zagrażających bezpieczeństwu ludzi.
- W związku z wzrastającą populacją niedźwiedzi w Bieszczadach, coraz częściej dochodzi do pojawiania się niedźwiedzi wśród zabudowań, gdzie poszukują one pokarmu. Żubr jest największym lądowym ssakiem Europy, którego zachowanie w kontakcie z człowiekiem, jak każdego innego dzikiego zwierzęcia, może być nieprzewidywalne.
- Obecnie dozwolone metody płoszenia niedźwiedzi i żubrów nie odnoszą właściwych skutków. Przepisy zezwalają na wykorzystanie broni palnej z amunicją niepenetracyjną wobec zwierzęcia, którego zachowanie zagraża bezpośrednio życiu lub zdrowiu uprawnionego lub innej osoby, ale stosowanie takich środków jest ograniczone i w praktyce trudne do realizacji, ponieważ często nie ma możliwości zapewnienia osoby posiadającej odpowiednie uprawnienia do używania broni palnej.
- Rozszerzenie możliwości nabywania i wykorzystywania amunicji specjalnej niepenetracyjnej o podmioty posiadające pozwolenie na broń do celów łowieckich i jednocześnie posiadające stosowne zezwolenie na płoszenie i niepokojenie niedźwiedzi lub żubrów z wykorzystaniem tej amunicji umożliwi skuteczne warunkowanie awersyjne konfliktowych osobników niedźwiedzia oraz żubra. Działanie to przyczyni się do zmniejszenia niepokoju i poprawy bezpieczeństwa ludzi, co z kolei przyczyni się również do zwiększenia akceptacji społecznej ochrony tych gatunków. Biorąc pod uwagę, że w Polsce niedźwiedzie występują tylko w alpejskim regionie biogeograficznym, ich liczebność szacowana jest na 390 osobników, z czego niedźwiedzie konfliktowe, wymagające płoszenia stanowią kilka - kilkanaście sztuk, nie przewiduje się odczuwalnych różnic w obciążeniu administracyjnym przy wydawaniu pozwoleń na broń do celów łowieckich czy zezwoleń na umyślne płoszenie i niepokojenie niedźwiedzi z wykorzystaniem broni gładkolufowej z użyciem amunicji niepenetracyjnej. Przewiduje się, że takich zezwoleń może być kilkanaście w skali roku, przy czym obecnie Policja wydaje

pozwolenia na broń do celów łowieckich, natomiast regionalne dyrekcje ochrony środowiska (w Rzeszowie, a także potencjalnie w Krakowie) wydają zezwolenia na umyślne płoszenie i niepokojenie niedźwiedzi, z tym że z wykorzystaniem innych, mniej skutecznych metod np. pociski hukowe, petardy, Real Action Marker (RAM) – do 17 J. W Polsce funkcjonuje 8 wolnych populacji żubra (Puszcza Białowieska, Puszcza Knyszyńska, Puszcza Borecka, Bieszczady, Stada w Zachodniej Polsce, Lasy Janowskie, Puszcza Augustowska i Puszcza Romincka), przy czym problem agresji żubrów wobec ludzi dotyczy na obecną chwilę w głównej mierze populacji z Puszczy Białowieskiej, która jest największa i stanowi 1/3 krajowej populacji tego gatunku. Nie można jednak wykluczyć, że sytuacje konfliktowe z udziałem agresywnych żubrów wystąpią w innych populacjach, choć będą to pojedyncze przypadki. W ostatnich latach Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska zezwolił w drodze decyzji administracyjnych na eliminację żubrów z powodu zagrożenia zdrowia i bezpieczeństwa ludzi wyłącznie na obszarze Puszczy Białowieskiej lub w jej okolicach. W okresie ostatnich 4 lat na podstawie tych decyzji Białowiecki Park Narodowy uśmiercił 2 osobniki żubra z powodu stanu zagrożenia bezpieczeństwa dla ludzi oraz 7 osobników z powodu złego stanu zdrowia i jednocześnie stanu zagrożenia dla ludzi. W związku z powyższym, przyjmując, że żubry wykazujące agresję w stosunku do człowieka, wymagające płoszenia stanowią kilka - kilkanaście sztuk, nie przewiduje się odczuwalnych różnic w obciążeniu administracyjnym przy wydawaniu pozwoleń na broń do celów łowieckich czy zezwoleń na umyślne płoszenie i niepokojenie żubrów z wykorzystaniem broni gładkolufowej z użyciem amunicji niepenetracyjnej.

- Brak skutecznych metod odstraszania niedźwiedzi i żubrów od miejsc, w których mogą zetknąć się z ludźmi powodować będzie wzrost zagrożenia atakami zwierząt na ludzi.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

➤ **Nie**

Nie ma innej możliwości rozwiązania problemu niż proponowana zmiana ustawy.

## **II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu**

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

- Zostanie rozszerzony katalog środków płoszenia niedźwiedzi i żubrów o możliwość oddawania do nich strzałów z broni palnej gładkolufowej z użyciem amunicji niepenetracyjnej.
- Płoszenie amunicją niepenetracyjną odbywać się będzie na podstawie pozwoleń wydawanych Generalnego lub Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska przewidzianych w art. 56 ust. 1 pkt 2 albo ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody
- Rozszerzony zostanie katalog podmiotów mogących nabywać i używać amunicję niepenetracyjną o osoby posiadające pozwolenie na broń w celach łowieckich (myśliwych).
- Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, ponieważ nie nakłada obowiązków na obywateli ani instytucje publiczne wymagających długiego okresu przygotowawczego. Nie ma również potrzeby wprowadzania szczególnych przepisów przejściowych.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt wywoła pozytywne skutki społeczne. Skuteczne płoszenie, którego efektem będzie istotne zmniejszenie przypadków, w których żubry lub niedźwiedzie stanowią zagrożenie dla ludzi korzystnie wpłynie na mieszkańców terenów występowania tych gatunków zwierząt.

Zwiększy się bezpieczeństwo osób czasowo przebywających na terenie występowania potencjalnie groźnych osobników żubrów i niedźwiedzi – zwłaszcza turystów.

Nie trzeba będzie podejmować najbardziej radykalnych środków – odstrzałów zwierząt pod ścisłą ochroną gatunkową, co w odbiorze ogólnospołecznym zawsze budzi sprzeciw.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Ustawa nie będzie miała bezpośrednich skutków gospodarczych.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Ustawa nie wywoła skutków finansowych na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Nie dotyczy.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ **Nie**

### **III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu**

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

Warszawa, 30 września 2025 r.

BEOS-WPEiM-1876/25

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU  
L. dz. SP5-III.020.276.7. 2025  
Data wpływu 01.10.2025r.

Pan  
Szymon Hołownia  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu  
ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (przedstawiciel  
wnioskodawców: posłanka Elżbieta Burkiewicz)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projektowana ustawa zmierza do znowelizowania art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt<sup>1</sup>. Proponowane przepisy przewidują dopuszczalność płoszenia zwierząt wolno żyjących (dzikich) na podstawie zezwoleń wydanych przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska lub regionalnego dyrektora ochrony środowiska (odstępstwo m.in. od zakazu płoszenia zwierząt należących do gatunków objętych ochroną gatunkową, w trybie art. 56 ust. 1 pkt 2 lub ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>2</sup>; „ustawa o ochronie przyrody”) lub marszałka województwa (odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych w trybie art. 9a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie<sup>3</sup>). W stosunku do osobników niedźwiedzia brunatnego lub żubra płoszenie ma być także możliwe z wykorzystaniem broni gładkolufowej z amunicją niepenetracyjną, w tym przez osoby uprawnione do posiadania broni w celach łowieckich, o ile przewiduje to zezwolenie o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 2 albo ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody.

Amunicja niepenetracyjna wykorzystywana w celu płoszenia osobników niedźwiedzia brunatnego lub żubra ma być sprzedawana, zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 lub 7 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi,

<sup>1</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 539.

bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym<sup>4</sup> osobom fizycznym, przedsiębiorcom lub innym podmiotom na podstawie pozwolenia na broń wydanego w celu łowieckim i zezwolenia, o którym mowa powyżej.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Ocenę projektu należy przeprowadzić w świetle dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory<sup>5</sup> („dyrektywa siedliskowa”), z uwzględnieniem opartych na orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („TSUE”) wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących ścisłej ochrony gatunków zwierząt będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty na podstawie dyrektywy siedliskowej („wytyczne Komisji”)<sup>6</sup>.

## **3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Zgodnie z art. 12 ust. 1 dyrektywy siedliskowej państwa członkowskie podejmą wymagane środki w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV lit. a w ich naturalnym zasięgu, zakazujące m.in. celowego niepokojenia tych gatunków. Wśród gatunków zwierząt będących przedmiotem zainteresowania UE, które wymagają ścisłej ochrony, lista zawarta w załączniku IV lit. a wskazuje m.in. niedźwiedzia brunatnego (*Ursus arctos*) oraz żubra (*Bison bonasus*).

Analizując, czy projekt mieści się w zakresie objętym dyrektywą siedliskową, należy wskazać, że przewiduje on odstępstwa od zakazów płoszenia okazów wskazanych wyżej gatunków wymagających ścisłej ochrony, dopuszczając płoszenie ich za pomocą broni gładkolufowej z amunicją niepenetracyjną.

Ponadto należy ocenić, czy projekt ustawy dotyczy „naturalnego zasięgu”, o którym mowa w art. 12 ust. 1 dyrektywy siedliskowej. W odróżnieniu od art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, który ogranicza się do niepokojenia gatunków na specjalnych obszarach ochrony, art. 12 ust. 1 lit. b tej dyrektywy obejmuje cały naturalny zasięg występowania gatunku. Zgodnie z wytycznymi Komisji „naturalny zasięg” w przybliżeniu określa granice przestrzenne, w których występuje dany gatunek. Jeżeli gatunek rozprzestrzenia się samoistnie na nowy obszar lub terytorium lub jeżeli gatunek zostaje ponownie wprowadzony na teren

<sup>4</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1743.

<sup>5</sup> Dz. Urz. UE L 206 z 22.7.1992, s. 7.

<sup>6</sup> Zawiadomienie Komisji „Wytyczne dotyczące ścisłej ochrony gatunków zwierząt będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty na podstawie dyrektywy siedliskowej (Dz. Urz. UE C 496 z 9.12.2021, s. 1).

swojego dawnego naturalnego zasięgu, obszar taki należy uznać za część naturalnego zasięgu (pkt 1.1 wytycznych Komisji). W świetle takiego rozumienia tego terminu należy uznać, że projekt obejmuje swoim zakresem naturalny zasięg występowania wskazanych gatunków.

Należy także ocenić, czy przewidziane w projekcie odstępstwa będą prowadzić do niedozwolonego w świetle dyrektywy siedliskowej „celowego niepokojenia”. Według wytycznych Komisji „każde działanie, które wiąże się z celowym niepokojeniem gatunku w stopniu potencjalnie wpływającym na szanse jego przeżycia, sukces rozrodczy lub zdolność reprodukcyjną lub prowadzi do zmniejszenia zamieszkiwanego obszaru lub przeniesienia bądź przemieszczenia gatunków należy uznać za „niepokojenie”, o którym mowa w art. 12”. Jednocześnie jednak to w gestii właściwych organów krajowych pozostaje szczegółowa analiza, jaki poziom niepokojenia należy uznać za szkodliwy, uwzględniając cechy szczególne danego gatunku i daną sytuację (pkt 2.3.2.a wytycznych Komisji).

Należy zwrócić uwagę, że art. 16 dyrektywy siedliskowej dopuszcza wprowadzenie przez państwo członkowskie odstępstw od postanowień art. 12 tej dyrektywy, m.in. w celu zapobieżenia poważnym szkodom, w szczególności w odniesieniu do upraw, zwierząt gospodarskich, lasów, połowów ryb, wód oraz innych rodzajów własności, a także w interesie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego lub z innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego. Jednocześnie państwo członkowskie musi wykazać, że nie ma zadowalającej alternatywy dla wprowadzanego odstępstwa i że nie będzie ono szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu. Zgodnie z orzecznictwem TSUE art. 16 dyrektywy siedliskowej „stanowi wyjątek, podlegający ścisłej wykładni i w odniesieniu do którego ciężar dowodu zaistnienia warunków wymaganych dla każdego odstępstwa spoczywa na władzach, które podejmują decyzję w tym przedmiocie.” Państwa członkowskie są zobowiązane do zagwarantowania, że każda interwencja dotycząca gatunków chronionych będzie podejmowana wyłącznie na podstawie decyzji zawierających precyzyjne i odpowiednie uzasadnienie, uwzględniające przyczyny, warunki i wymogi, o których mowa w art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej<sup>7</sup>.

W uzasadnieniu projektu wskazuje się, że „celem proponowanej zmiany jest skuteczniejsze i sprawniejsze prowadzenie działań niwelujących niebezpieczne dla zdrowia i życia ludzi sytuacje, powodowane zachowaniem osobników niedźwiedzia brunatnego (*Ursus arctos*) i żubra (*Bison bonasus*)” (s. 2 projektu). Jest to więc powód dopuszczalny zgodnie z art. 16 ust. 1 lit. c dyrektywy siedliskowej. Jeżeli chodzi o wykazanie, że nie ma zadowalającej alternatywy dla wprowadzanego odstępstwa, zgodnie z wytycznymi Komisji, to do właściwych organów krajowych należy dokonanie niezbędnych porównań

---

<sup>7</sup> Wyrok TSUE z 14 czerwca 2007 r. w sprawie C-342/05, *Komisja przeciwko Finlandii*, ECLI:EU:C:2007:341, pkt 25.

i przeprowadzenie oceny alternatywnych rozwiązań. Właściwe organy krajowe są zobowiązane do rozwiązania problemu lub sytuacji, wybierając – spośród możliwych rozwiązań alternatywnych – najbardziej odpowiednie, które zapewni najlepszą ochronę gatunku przy jednoczesnym rozwiązaniu problemu/sytuacji (pkt 3.2.2. wytycznych Komisji)<sup>8</sup>. W przypadku ocenianego projektu płoszenie okazów obu wymienionych gatunków ma być dopuszczalne na podstawie zezwoleń, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z art. 56 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody zezwolenia mogą być wydawane w przypadku braku rozwiązań alternatywnych, jeżeli nie są szkodliwe dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji chronionych gatunków roślin, zwierząt i jeżeli m.in. leżą w interesie zdrowia lub bezpieczeństwa powszechnego.

Wobec powyższego można uznać, że projektowane rozwiązanie jest zgodne z wymogami określonymi w art. 16 dyrektywy siedliskowej.

#### **4. Konkluzje**

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Marek Jaśkowski  
ekspert ds. legislacji  
w Biurze Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

*/podpisano elektronicznie/*

---

<sup>8</sup> Zob. także wyrok TSUE z 11 lipca 2024 r. w sprawie C-601/22, *WWF Österreich i in.*, ECLI:EU:C:2024:595, pkt 86.

Warszawa, 30 września 2025 r.

BEOS-WPEiM-1877/25

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III. 020-276.8. 2025*

Data wpływu *01.10.25r.*

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (przedstawiciel wnioskodawców: posłanka Elżbieta Burkiewicz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Projektowana ustawa zmierza do znowelizowania art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt<sup>1</sup>. Proponowane przepisy przewidują dopuszczalność płoszenia zwierząt wolno żyjących (dzikich) na podstawie zezwoleń wydanych przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska lub regionalnego dyrektora ochrony środowiska (odstępstwo m.in. od zakazu płoszenia zwierząt należących do gatunków objętych ochroną gatunkową, w trybie art. 56 ust. 1 pkt 2 lub ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>2</sup>; „ustawa o ochronie przyrody”) lub marszałka województwa (odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych w trybie art. 9a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie<sup>3</sup>). W stosunku do osobników niedźwiedzia brunatnego lub żubra płoszenie ma być także możliwe z wykorzystaniem broni gładkolufowej z amunicją niepenetracyjną, w tym przez osoby uprawnione do posiadania broni w celach łowieckich, o ile przewiduje to zezwolenie o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 2 albo ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody.

Amunicja niepenetracyjna wykorzystywana w celu płoszenia osobników niedźwiedzia brunatnego lub żubra ma być sprzedawana, zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 lub 7 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym<sup>4</sup> osobom fizycznym, przedsiębiorcom lub innym podmiotom na

<sup>1</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 539.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1743.

podstawie pozwolenia na broń wydanego w celu łowieckim i zezwolenia, o którym mowa powyżej.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Marek Jaśkowski  
ekspert ds. legislacji  
w Biurze Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

*/podpisano elektronicznie/*