
*ПРЕДЛОГ ИЗМЕНА И ДОПУНА НАЦРТА ЗАКОНА О
ДОБРОБИТИ ЖИВОТИЊА ИЗ ПЕРСПЕКТИВЕ
ПОСТОЈЕЋЕГ СИСТЕМА ЛОВСТВА*

I. ПОЛАЗНЕ ОСНОВЕ ЗА ИЗРАДУ ПРЕДЛОГА

Полазећи од потребе унапређења Нацрта закона о добробити животиња (у даљем тексту: Нацрт), а са аспекта његове примене у области ловства, извршена је анализа предложених законских решења, са посебним освртом на она која треба да уреде поступање са подивљалим (фералним) псима и мачкама, као и на услове за спровођење радног испита ловачких паса. На основу извршене анализе сачињени су предлози измена и допуна Нацрта, са циљем отклањања уочених нормативних недоречености, обезбеђивања правне сигурности и усклађивања предложених решења са Законом о дивљачи и ловству и другим релевантним прописима.

Потреба за уређивањем статуса подивљалих паса и мачака произлази из чињенице да ове животиње, након губитка непосредне контроле човека, представљају значајан фактор угрожавања дивљачи, заштићених животињских врста и биодиверзитета. Њихово предаторско понашање, узнемиравање дивљачи, нарочито у периоду репродукције, могућност преношења заразних болести и паразита, као и ризик од хибридизације са сродним дивљим врстама, имају непосредне последице на очување природних екосистема и одрживо газдовање дивљачи као природним добром од општег интереса.

Истовремено, анализа Нацрта указала је да поједина предложена решења могу изазвати недоумице у погледу примене Правилника о ловачким псима, нарочито у делу који се односи на организовање и спровођење радног испита ловачких паса. Имајући у виду да радни испит представља законом и подзаконским актима прописану стручну проверу употребљивости ловачких паса и један од основних предуслова за њихово безбедно, стручно и хумано коришћење у лову, неопходно је обезбедити да одредбе Нацрта не доведу до различитих тумачења или онемогуће примену већ успостављеног система.

Предложене измене не мењају концепт Нацрта нити умањују достигнути ниво добробити животиња, већ имају за циљ отклањање правних празнина, обезбеђивање једнообразне примене закона и његово усклађивање са прописима којима се уређује ловство.

Међу члановима који се по значају за ове теме могу издвојити су:

1. Члан 2. Добробит животиња, која се уређује овим законом, односи се на све кичмењаке који могу да осете бол, патњу, страх и стрес, и то нарочито на:
 - 1) животиње које се користе у производне сврхе;
 - 2) животиње које се користе у научне и образовне сврхе (у даљем тексту: огледне животиње);
 - 3) животиње које се користе за изложбе, такмичења, приредбе и друге облике јавног приказивања;

- 4) животиње за рад;
- 5) кућне љубимце;
- 6) напуштене, изгубљене и одузете животиње;
- 7) дивље животиње у заточеништву.

Изузетно од става 1. овог члана, добробит животиња која се уређује овим законом не односи се на дивље животиње у природним стаништима чија се заштита, лов, коришћење и располагање уређују посебним прописима;

2. Члан 7. став 1. тачка 17) *Злостављање животиње* јесте свако поступање или непоступање са животињама којим се намерно или из нехата изазива бол, патња, страх, стрес, повреда, нарушава генетска целовитост животиње и изазива смрт, и то:
 - физичко злостављање животиње којим се нарушава физичка целовитост оштећењем ткива и органа, као што је: батинање, шутирање, бичевање, сексуално насиље, **присиљавање на рад или обуку који превазилазе издржљивост животиње**, неодговарајући начини хватања и обуздавања, спровођење интервенција на животињама супротно одредбама овог закона и свесно репродуковање јединки које пате од наследних болести, ако се оно не врши у научне сврхе у складу са законом;
3. Члан 12. („Забране“) став 1. тачка 11) користити живе животиње као мамце за лов или обуку животиња;
4. Члан 12. („Забране“) став 1. тачка 31) ловити изгубљене и напуштене кућне љубимце;
5. Члан 19. Животиња не сме да се лиши живота на јавним местима, осим: 1) у ловиштима, у складу са законом којим се уређује ловство;
6. Члан 74. Јединице локалне самоуправе дужне су да: 1) организују зоохигијенску службу која прикупља, превози и збрињава напуштене и изгубљене псе и мачке, у складу са законом којим се уређује комунална делатност.

II. АНАЛИЗА

Системском анализом наведених извода из закона могу се дати следећа тумачења која потенцијално представљају извор за решавање наведених проблема или препреку за њихово остварење, и то:

1. Нацртом су јасно изузете дивље животиње међу којима и дивљач чија се заштита, лов, коришћење и располагање уређује ЗОДИЛ-ом. Такође, систематско-логичким тумачењем овог члана, може се извести закључак да пси, који се користе у лову, нису обухваћени ни једном од 7 наведених тачака члана 2. Нацрта. Осим тога ловачки пси су дефинисани и њихова сврха и коришћење су уређени Законом о дивљачи и ловству и Правилником о ловачким псима.
2. Поступцима и мерама којима се по Правилнику о ловачким псима спроводи радни испит, којим се проверава употребљивост паса у лову, не долази до изазивања бола животиња, као ни патње, страха, стреса и повреда који би приликом обуке превазишли издржљивост животиње, како стоји у овом нацрту закона. Приликом

радног испита животиња се не повређује, нити је циљ испита наношење бола, патње или повреде животиње, већ провера да ли ловачки пас има радне особине потребне за одређену врсту лова. Наиме, у овој ситуацији се у складу са другим прописом, који уређује заштиту, лов и коришћење дивљачи, користи дивља свиња као објекат и ловачки пас као субјекат у обуци.

Међутим, иако контакт ловачког пса са дивљачи има своју стручну оправданост у поступку испитивања употребљивости пса, као и да се обуком не превазилази издржљивост животиње (у овом случају: пса), како је то предвиђено Нацртом, сматрамо да постојеће решење треба прецизније дефинисати. Ово је нарочито важно јер радни испит подразумева присуство животиња у контролисаним условима, па мора бити јасно прописано ко обезбеђује здравствени статус животиња, ветеринарски надзор, биосигурност, услове држања и евиденције.

Нацртом је потребно прописати да се радни испит може организовати само под условима који обезбеђују:

- да се животиња (у смислу који је дао Нацрт), не повређује и не излаже непотребном болу или патњи;
- да контакт пса и дивљачи буде ограничен на оно што је нужно за проверу употребљивости ловачког пса;
- да простор у коме се испит одржава испуњава ветеринарско-санитарне услове;
- да је обезбеђен одговарајући здравствени статус животиња;
- да постоји ветеринарски надзор или претходна ветеринарска контрола, када је то потребно;
- да се воде јасне евиденције о организатору испита, псима, дивљачи, месту и времену испита;
- да се поступак спроводи на начин који је у складу са начелима добробити животиња.

Образложење: Радни испит представља законом прописану стручну проверу употребљивости ловачког пса и има оправдану и важну улогу у систему ловства, јер се њиме утврђује стварна употребљивост ловачког пса, а не само његово порекло, раса или формална документација. Без такве провере није могуће поуздано утврдити да ли је пас оспособљен за конкретну врсту лова.

Истовремено, чињеница да контакт пса са дивљачи има стручну сврху не искључује потребу да тај контакт буде јасно регулисан. Закон о добробити животиња полази од начела да животиње могу да осете бол, патњу, страх и стрес, као и да активности са животињама морају бити организоване тако да се ризик по њихов живот и добробит сведе на најмању могућу меру.

Зато радни испит треба задржати, али га треба прецизније уредити тако да буде неспорно усклађен са ветеринарским прописима.

Очекивани ефекат: Оваквим решењем задржава се стручна сврха радног испита, али се отклањају могуће правне недоумице у погледу његове усклађености са ветеринарским прописима и прописима.

Очекује се да ће се тиме обезбедити:

- правна сигурност за организаторе испита, власнике паса и кориснике ловишта;
- јасни услови под којима се радни испит може спроводити;
- заштита здравља и добробити паса и дивљачи;
- уједначено поступање надзорних органа;
- очување радног испита као стручног механизма провере употребљивости ловачког пса.

Радни испит треба уредити као контролисан, ветеринарски безбедан и правно јасан поступак, у којем је контакт ловачког пса са дивљачи дозвољен само у мери која је нужна за проверу употребљивости пса, без повређивања животиња и уз поштовање начела добробити животиња.

3. Члан 12. став 1. тачка 11) Нацрта се не може користити као препрека спровођењу радног испита јер се за обуку пса (животиње у смислу Нацрта), користи дивљач (Законом о дивљачи и ловству дефинисане врсте дивљих животиња, које су изузете из Нацрта).
4. Тумачења, анализе и предлози решења, издвојених чланова Нацрта под тач. 4, 5. и 6. ове анализе, сходно њиховом обухвату, представљени су обједињено. Наиме, Нацрт се, између осталог, бави изгубљеним и напуштеним кућним љубимцима и предвиђа забрану њиховог лова. Овде постоји неусаглашеност са другим прописом тј. Законом о дивљачи и ловству који у члану 4. децидно прописује шта је то лов: *Лов дивљачи је активност ловаца у тражењу, посматрању, праћењу, дозивању и чекању дивљачи ради одстрела, одстрел дивљачи, хватање живе дивљачи, као и сакупљање дивљачи или њених делова.* Дакле, лов се сходно Закону о дивљачи и ловству односи искључиво на дивљач, па остаје нејасно шта овај појам значи у смислу Нацрта јер такво тумачење израза није дато. Са друге стране Нацртом уопште није обухваћена једна, по свему посебна, категорија животиња, а то су подивљале животиње (пре свега пси и мачке).

Подивљале (фералне) животиње, представљају посебну категорију јер за разлику од кућних љубимаца, напуштених и изгубљених животиња (катеорије утврђене чланом 2. Нацрта), карактерише потпуна **независност од људи**. Њихово преживљавање зависи од сопствених ловачких и инстинктивних способности. Ове особине праве кључну разлику:

- а) **Степен социјализације:** За разлику од кућних љубимаца који су навикли на људе, подивљали пси немају развијену позитивну интеракцију нити поверење према људима. Људе доживљавају као претњу, а не као извор хране и сигурности.
- б) **Преживљавање и исхрана:** Док љубимци зависе од готове хране, подивљали пси се хране ловом, стрвинарењем или тражењем отпадака.

Зато развијају изражене предаторске и инстинкте за преживљавање, односно имају развијен искључиво чисти ловни и предаторски нагон.

- c) **Страх и агресија:** Подивљали пси су знатно опрезнији и плашљивији. У близини људи реагују бекством или, у случају када се осете угроженим, дефанзивном агресијом ради заштите.
- d) **Организација чопора:** Да би успешније ловили и бранили територију, подивљали пси се често организују у стабилне чопоре са јасном хијерархијом. Њихов облик комуникације и територијалног понашања знатно је ближи вуковима него уобичајеном понашању кућних љубимаца.
- e) **Сезонски еструс и заједничка брига о младима:** За разлику од кућних паса који се терају током целе године, код подивљалих паса циклус се усклађује са годишњим добрима. Штенци се рађају у пролеће када има највише хране. Такође, у стабилним чопорима, доминантна женка (алфа) често је једина која се размножава. Остали чланови чопора помажу у чувању и храњењу штенаца.

Чланом 74. Нацрта предвиђена је дужност јединице локалне самоуправе да организују зоохигијенску службу која прикупља, превози и збрињава напуштене и изгубљене псе и мачке, у складу са законом којим се уређује комунална делатност. Из овог предлога је апсолутно јасно да се овом мером неће решити проблем подивљалих паса и мачака, и то:

- 1) Прописано је прикупљање, превоз и збрињавање напуштених и изгубљених паса и мачака, а не подивљалих животиња и
- 2) зоохигијенске службе су намењене за спровођење својих активности претежно у урбаним и делимично руралним срединама, тј. на јавним површинама које су везане за присуство човека, односно насељена подручја, а не у силватичним срединама које ове јединке настањују.

Из свега горе изнетог произлази да зоохигијенске службе немају надлежност нити могућности за поступање према подивљалим псима и мачкама, по питању врсте активности које спроводе, просторне надлежности и расположивих ресурса.

Ради детаљнијег сагледавање целокупног проблема, важно је истаћи да је Законом о дивљачи и ловству у члану 29. предвиђена заштита дивљачи од паса и мачака без власника или без контроле власника, који се налазе у ловишту без дозволе корисника ловишта, а представљају непосредну опасност по дивљач. Истим чланом је предвиђено да се такви пси и мачке могу под прописаним условима уклонити из ловишта без посебне дозволе.

III. ПРЕДЛОГ НОРМАТИВНИХ ФОРМУЛАЦИЈА

Предлог измене члана 7. (дефиниције):

Додаје се нова тачка која дефинише појам:

„Подивљала животиња (ферална животиња) у смислу овог закона, јесте пас или мачка који су изгубили непосредну контролу човека и самостално бораве и опстају у природном станишту, испољавајући понашање карактеристично за подивљале јединке, услед чега могу представљати опасност за дивљач, заштићене животињске врсте, друге животиње, људе или животну средину. Статус подивљале животиње утврђује се на основу непосредно утврђених чињеница и околности конкретног случаја, а нарочито узимајући у обзир њено понашање, место затечености, организовање у чопор, дужину самосталног боравка у природном станишту, испољавање предаторског понашања према дивљачи или другим животињама, као и друге околности које указују да је животиња изгубила својство домаће животиње под контролом човека.“

Образложење: Предложеном допуном прецизно се дефинише појам „подивљала животиња“, чиме се отклања постојећа правна недоумица у погледу разликовања подивљалих јединки од напуштених и изгубљених кућних љубимаца. Увођењем јасних критеријума за утврђивање статуса подивљале животиње спречава се произвољно тумачење закона и обезбеђује његова уједначена примена у пракси. Истовремено, ствара се правни основ за примену посебних мера према животињама које су изгубиле непосредну контролу човека и самостално опстају у природном станишту, при чему могу представљати опасност за дивљач, заштићене животињске врсте, друге животиње, људе или животну средину. Предложено решење не мења правни статус домаћих животиња као таквих, већ успоставља јасан нормативни оквир за поступање у изузетним случајевима када њихово понашање и начин живота објективно указују да више не представљају животиње под непосредном контролом човека. На тај начин доприноси се већој правној сигурности, ефикаснијој примени закона и усклађености са прописима којима се уређују ловство, ветеринарство и заштита природе.

Предлог измене члана 2. став 1:

У ставу 1, након тачке 6), додаје се нова тачка, а постојећа тачка 7) се пребројава:

6. напуштене, изгубљене и одузете животиње;
7. **подивљале животиње;**
8. дивље животиње у заточеништву.

Образложење: Овим се јасно утврђује да се закон примењује и на подивљале животиње, чиме се оне изричито стављају у надлежност овог закона.

Предлог измене члана 12. (забране):

У ставу 1, тачка 31) се мења и допуњује:

31. ловити изгубљене и напуштене кућне љубимце, **осим у случају контролисаног одстрела подивљалих паса и мачака, који се спроводи у складу са чланом 14а. овог закона;**

Образложење: Овим се прави правна разлика између заштићених кућних љубимаца и подивљалих животиња, и омогућава се законски основ за њихово уклањање из ловишта када представљају претњу.

Предлог новог члана (нпр. Члан 14а, у оквиру Главе III):

„Контролисани одстрел подивљалих паса и мачака

Члан 14а.

Контролисани одстрел подивљалих паса и мачака у ловишту може се спроводити сходно закону којим се уређује ловство, искључиво под следећим кумулативним условима:

1. да је реч о подивљалим псима и мачкама, који се налазе у ловишту без дозволе корисника ловишта и представљају непосредну или потенцијалну опасност по дивљач и биодиверзитет;
2. да одстрел обавља **службено лице у ловишту**, а које је овлашћено за руковање ловачким оружјем и обучено за хуман поступак, у складу са прописима којима се уређује ловство;
3. да се одстрел обавља **на хуман начин**, уз употребу средстава и метода којима се обезбеђује тренутна и сигурна смрт животиње, без продужене патње, у складу са начелима из члана 20. овог закона;
4. да корисник ловишта води **евиденцију** о сваком спроведеном одстрелу, која нарочито садржи податке о броју, врсти и месту уклањања животиња, као и о лицу које је одстрел извршило;
5. да се о спроведеном одстрелу, у року од 24 часа, достави извештај надлежном ветеринарском инспектору и јединици локалне самоуправе на чијој територији се ловиште налази.

Оцена да подивљали пас или мачка представља непосредну опасност заснива се на непосредно утврђеним чињеницама и околностима конкретног случаја, а нарочито ако је затечен у нападу, прогону или убијању дивљачи, ако је организован у чопор, ако испољава изражено предаторско понашање или ако су утврђене друге околности које указују да непосредно угрожава дивљач, заштићене животињске врсте и биодиверзитет.

Одлуку о спровођењу контролисаног одстрела доноси корисник ловишта, на основу предлога службеног лица у ловишту.“

Образложење: Предложеним чланом успоставља се јасан и контролисан правни оквир за поступање са подивљалим псима и мачкама у ловиштима, као посебном категоријом животиња која није адекватно уређена важећим законским решењима. Прописивањем кумулативних услова за спровођење контролисаног одстрела, јасних

критеријума за утврђивање непосредне опасности и поступка доношења одлуке, отклања се могућност произвољног тумачења и обезбеђује једнообразна примена закона.

Предлогом се контролисани одстрел прописује као изузетна мера која се може применити искључиво када је на основу непосредно утврђених чињеница утврђено да подивљале јединке непосредно угрожавају дивљач, заштићене животињске врсте и биодиверзитет. Истовремено се обезбеђују хуман начин поступања, вођење евиденције, обавеза извештавања надлежног ветеринарског инспектора и могућност накнадне контроле законитости спроведеног поступка.

Предложено решење не умањује достигнути ниво добробити животиња, већ успоставља правно сигуран и транспарентан механизам за поступање у изузетним ситуацијама када друге мере нису довољне за заштиту дивљачи и биодиверзитета. На тај начин отклања се постојећа нормативна празнина и обезбеђује усклађена примена Закона о добробити животиња са Законом о дивљачи и ловству.

Предлог измене члана 19:

У ставу 1, након тачке 2), додаје се нова тачка:

4) у случају контролисаног одстрела подивљалих паса и мачака у ловишту, у складу са чланом 14а овог закона;

Образложење: Овим се легитимише лишавање живота подивљалих животиња у ловишту као изузетак од опште забране, али искључиво под строго прописаним условима.

Предлог измене члана 12. (забране):

У ставу 1, тачка 11) се мења и допуњује:

11. користити живе животиње као мамце за лов или обуку животиња, **осим када се то чини у сврху радног испита ловачких паса, у складу са законом којим се уређује ловство и подзаконским прописима донетим на основу њега;**

Образложење: Овим се ствара законски изузетак који дозвољава контакт пса и дивљачи искључиво у контролисаним условима радног испита, чиме се он правно легитимише.

Предлог новог члана (нпр. Члан 146 или у оквиру Главе III, одељак 2):

Предлаже се увођење новог члана који детаљно регулише услове за радни испит:

Радни испит ловачких паса

Члан 146.

Радни испит ловачких паса, којим се проверава њихова употребљивост у лову, може се спроводити само под условима који обезбеђују:

1. да се радни испит обавља на посебно уређеним и ограђеним теренима за обуку и тренинг ловачких паса, у складу са прописима којима се уређује ловство;

2. да се приликом радног испита псу и дивљачи не наноси непотребна бол, патња, страх, стрес и повреда;
3. да контакт пса и дивљачи буде ограничен на нужни ниво неопходан за проверу радних особина пса;
4. да простор на коме се испит одржава испуњава ветеринарско-санитарне услове и да је обезбеђен одговарајући здравствени статус животиња, укључујући претходну ветеринарску контролу када је то потребно;
5. да се обезбеди ветеринарски надзор током спровођења радног испита;
6. да организатор радног испита води евиденцију о испиту, која нарочито садржи податке о организатору, псима, дивљачи, месту и времену одржавања испита.

Образложење: Овај члан пружа оквир за спровођење радног испита, штитећи добробит животиња, али и омогућавајући његово одржавање. Дефинисани су кључни услови: простор, ветеринарски надзор и евиденција. Такође, приликом доношења подзаконског акта, који уређује питање ловачких паса, оставља се простор да се сви технички детаљи (нпр. начин обуздавања дивљачи, трајање контакта) прецизно уреде, чиме се постиже и правна сигурност за све учеснике.

IV. УСКЛАЂЕНОСТ ПРЕДЛОЖЕНИХ ИЗМЕНА СА ПРАВНИМ СИСТЕМОМ Р. СРБИЈЕ

1. Усклађеност са Законом о дивљачи и ловству

Предложене измене не задиру у предмет уређивања Закона о дивљачи и ловству, нити мењају постојећи систем газдовања дивљачи, организације лова или овлашћења корисника ловишта. Напротив, њихов циљ је да обезбеде јаснију границу између области које уређује Закон о добробити животиња и оних које су већ регулисане Законом о дивљачи и ловству.

Нацрт закона о добробити животиња изричито искључује дивље животиње у природним стаништима из свог предмета уређивања, док се њихова заштита, коришћење и лов уређују посебним прописима. Предложеним изменама ова подела надлежности остаје у потпуности очувана.

Истовремено, предлог отклања недоумице које се могу јавити у пракси у погледу примене појединих одредаба Нацрта на активности које су већ прописане Законом о дивљачи и ловству и подзаконским актима донетим на основу њега, као што је спровођење радног испита ловачких паса. На тај начин се обезбеђује међусобна усклађеност два закона и спречава различито тумачење њихових одредаба.

Такође, предложено уређење статуса подивљалих (фералних) паса и мачака не представља проширење предмета ловства, већ успоставља посебан режим поступања са животињама које нису дивљач, али у појединим случајевима непосредно угрожавају дивљач, заштићене врсте и биодиверзитет. Због тога се не доводи у питање законска дефиниција лова нити систем управљања дивљачи.

2. Усклађеност са Законом о ветеринарству

Предложене измене у потпуности су засноване на начелима ветеринарске струке и не доводе у питање надлежности ветеринарских органа нити примену прописа којима се уређује здравствена заштита животиња.

Напротив, предложена решења предвиђају додатно јачање ветеринарског надзора приликом организовања радних испита ловачких паса, кроз обавезу обезбеђивања одговарајућег здравственог статуса животиња, ветеринарске контроле, ветеринарског надзора када је то потребно, као и вођења прописаних евиденција.

Исто тако, предложени поступак контролисаног одстрела подивљалих паса и мачака подразумева јасно дефинисану процедуру, евидентирање сваког случаја и обавештавање надлежних органа, што омогућава ефикаснији ветеринарски и инспекцијски надзор.

Оваквим приступом се не уводе нове ветеринарске надлежности, већ се постојећи систем чини функционалнијим и лакше применљивим у пракси.

3. Усклађеност са начелима добробити животиња

Предложене измене не одступају од основних начела Закона о добробити животиња, већ их настоје применити и у специфичним ситуацијама које Нацрт тренутно не препознаје довољно прецизно.

Ниједним предложеним решењем не умањује се степен заштите животиња, нити се уводи могућност поступања које би било супротно начелима спречавања непотребног бола, патње, страха или стреса.

Посебно је значајно што се радни испит ловачких паса не предлаже као изузетак без ограничења, већ као строго контролисан поступак који се може спроводити искључиво под условима који обезбеђују:

- минималан контакт пса и дивљачи,
- одсуство непотребног повређивања животиња,
- ветеринарски надзор,
- прописане услове држања и коришћења животиња,
- потпуну евиденцију и контролу поступка.

На исти начин, контролисани одстрел подивљалих паса и мачака није предложен као мера редовног поступања, већ као крајња мера која се може применити искључиво када друге мере нису могуће или нису дале резултат, уз примену хуманих метода и пуну контролу надлежних органа.

V. ОПШТА ОЦЕНА ПРЕДЛОГА

Предложене измене не представљају суштинску промену концепта Нацрта закона о добробити животиња, већ његову системску допуну ради отклањања уочених правних празнина и обезбеђивања усклађене примене са другим прописима Републике Србије. Њихов циљ није смањење достигнутог нивоа заштите животиња, већ успостављање јасног, правно сигурног и практично применљивог нормативног оквира који истовремено обезбеђује добробит животиња, заштиту биодиверзитета и ефикасно функционисање система ловства.