

ДО

**МИНИСТЕРСТВО НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО, ХРАНИТЕ И ГОРИТЕ**  
**ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ ПО ГОРИТЕ**

**Становище**

**от**

*Сдружение "Кампании и активизъм за животните в индустрията", ЕИК 177163178, представлявано от Петя Алтимирска, адрес: гр. София 1606, ул. "Тунджа" № 3, ет. 3, ап. 7, телефон за връзка: 0895 76 07 54, e-mail: [office@caai.bg](mailto:office@caai.bg)*

**Относно:** *Обществени консултации на Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за лова и опазване на дивеча.*

**Уважаеми госпожи и господа,**

Във връзка с поставения на обществени консултации проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за лова и опазване на дивеча (ЗИД на ЗЛОД/ Проекта), представяме на Вашето внимание становището на Сдружение "Кампании и активизъм за животните в индустрията", както следва:

**I. Общи Бележки**

**1.** Съгласно изискванията на правната уредба, действаща в Република България, предложенията за изменение и допълнение на даден нормативен акт следва да са ясно и безпротиворечиво формулирани, както и да са обосновани и пропорционални. Предложенията за нормативни промени е недопустимо да влизат в колизия с действащо национално право, както и с правото на Европейския съюз (ЕС). Със съжаление отбелязваме, че настоящия Проект не отговоря на нито едно от изброените условия и е необходимо да бъде оттеглен в сегашния му вид. Нормативни изменения, във връзка с борбата с Африканската чума по свинете (АЧС), ако въобще се налага да се въвеждат, следва да се предлагат само след предварителна и задълбочена консултация, както със всички заинтересовани органи на национално и европейско ниво, така и с представители на научните среди и природозащитните организации.

**2.** В мотивите към Проекта, както и в предварителната оценка на въздействието се съдържат твърдения, че единствено чрез нормативни изменения ще бъдат преодолени проблеми с борбата с АЧС. Същевременно никъде в посочените документи няма ясно експертно становище, което да анализира и обоснове, че някои от предвидените в проекта изменения, като допускане на използването на забранени методи и средства за лов по чл. 65 от ЗЛОД, както и въвеждане на спорни и неясни „стимули“ за мотивиране на ловците, имат пряко отношение към ликвидиране на заболяването и ще повлияят положително за решаване на твърдените проблеми.

Включването на бланкови аргументи в дадено предложение за нормативни промени не може да изпълни изискването за наличие на мотиви и предварителна оценка

на въздействието, което е самостоятелен порок на Проекта и обосновава оттеглянето му само на това основание.

**3.** В Проекта се твърди, че предложените мерки са само и единствено във връзка с борбата с АЧС. Същевременно в предложените норми се посочва хипотезата на „усложнена епизоотична обстановка по смисъла на Закона за ветеринарномедицинската дейност“. С други думи, предложеното преодоляване на забраните по чл. 65 от ЗЛОД може да бъде използвано във всякакви случаи на „усложнена епизоотична обстановка“ и да бъде допускано безконтролно използване на доказано нехуманни и забранени методи и средства за лов, в противоречие с мотивите, с които се предлага настоящото изменение. Подобен подход е силно укорим и притеснителен, тъй като води до непредвидимост в правоприлагането и конкретно в случая, застрашава в значителна степен околната среда. Предложението да се легализира използването на отрови, упойващи и взривни вещества, автоматични оръжия, капани, примки и други незаконни методи и средства за ловуване в природата по никакъв начин не може да се свърже с борбата с АЧС. Остава неясно как може да бъде гарантирано, че с капани, примки и отрови, както и взривни вещества ще бъдат умъртвявани само диви свине. Противно на всякаква практическа логика, Проекта се опитва да внуши, че в дадена примка или капан например ще се хване само диво прасе или, че отровата няма да засегне други диви или домашни животни. Подобни изводи намираме за несериозни, още повече, че никъде в предварителната оценка на въздействието не се съдържа обосновка как точно ще спомогнат неселективните методи за изпълнение на преследваната цел, както и какво е очакваното въздействие от употребата им.

Безспорно ясно е, че подобен тип неселективни методи на лов биха довели до неконтролируемото унищожаване на видове, включително защитени такива, замърсяване на околната среда и непредвидимо нарушаване на баланса в местообитанията и природните екосистеми. Някои в описаните методи в чл. 65 от ЗОЛД представляват безспорен риск и за живота и здравето на хората. Не на последно място, неселективните методи са изключително жестоки и пълно противоречие с нормите за хуманно отношение към животните и принципите, залегнали в Закона за защита на животните (ЗЗЖ). Не можем да приемем за обосновано да се погазват достиженията, закрепени в европейското и националното законодателство, относно защитата на животните и предотвратяване на излишното страдание и жестокост към тях само с бланкови мотиви за борба с АЧС. Не случайно разпоредбата на чл. 65 от ЗЛОД е въведена в българското законодателство и дерогирането на нейното приложение е недопустимо, особено при липса на аргументи за това.

**4.** Предложението за въвеждане на изключения от приложението на чл. 65 от ЗЛОД влиза и в пряко противоречие с актове на европейското право и национални нормативни актове. Отново в мотивите и предварителната оценка на Проекта не намираме анализ на предложените промени в контекста на действащата правна уредба. Предлагането на консултации на проект за изменение на нормативен акт, за който не е налице анализ дали не влиза в колизия с действащо право не следва да се допуска. Посоченото освен, че уронва престижа на държавните органи и поставя под въпрос експертната в държавната администрация, създава и основателни съмнения относно мотивите за дадените предложения.

**5.** Не на последно място, използваме случая да повдигнем една дискусия, пряко свързана с Проекта и аргументите за него. Считаме, че държавната политика относно справянето с различни заболявания и регулирането на лова е необходимо да почиват на

задълбочени анализи и да са в унисон с обществените ценности, най-добрите практики и достиженията на науката. Като държава членка на ЕС е важно да осъзнаваме и прилагаме тенденциите и процесите по опазване и възстановяване на дивата природа, с цел преодоляване на негативните последици от човешката дейност. Безогледно изстребване на цели популации животни, поради необосновани причини или традиции, е доказало своята неефективност и пагубни резултати многократно в човешката история. Намираме за наложително да се проведе задълбочен анализ и консултации на национално и европейско ниво относно действителните ползи от поголовно избиване на диви свине за предпазване от АЧС.

Налице са не малко изследвания и становища, които поставят под основателно съмнение тези практики. За досегашните случаи от АЧС в България до този момент е установено, че най-често хората пренасят вируса във фермите чрез хранителни отпадъци, кланични отпадъци, и чрез замърсените си дрехи и обувки от ходене в гората.

Редица научни изследвания<sup>1</sup> показват, че природата се саморегулира и дори е възможно без лов да има по-малка популация от диви свине. По-специално, по отношение на дивите свине, научните доказателства сочат, че разрушаването на социалните структури на животните чрез лов в крайна сметка води до увеличаване на популациите на диви свине. От проучване на Германската асоциация по хуманно отношение към животните става ясно, че женските диви свине, в следствие на засилен натиск от лов, достигат полова зрялост по-рано и че раждаемостта се увеличава.<sup>2</sup>

Налице са становища, според които мащабното превантивно убиване на диви свине, каквото се предлага и в настоящия Проект, не е наложително, тъй като Африканската чума по домашните свине се разпространява основно чрез човешката дейност и е необходимо да се осигури единствено дистанция от дивите свине и мерки за биосигурност в животновъдните обекти. Ангажирането на стотици, а вероятно и хиляди ловци, които да захранват, преследват, убиват, посещават често местообитанията на дивите свине и по един или друг начин влизат в контакт с тях, разнасяйки патогена на АЧС, определено не е мярка, която да осигурява дистанция на тези животни от хората. Институтът на Фридрих-Лоефлер (FLI) посочва, че ловът може да предизвика и миграции, които увеличават риска от разпространение на патогена.

**В настоящият Проект няма ясни данни какви мерки за биосигурност за взети в българските ферми и дали действително са превенирани горепосочените причини за разпространение на патогена чрез човешка дейност.** Материалите към Проекта по никакъв начин не доказват, че има основания за свиване на популацията на диви свине с 80 % като единствена работеща мярка за справяне с АЧС, което води до обосновани съмнения относно мотивираността на Проекта.

Не следва да се забравя, че дивите свине са важна част от непокътната екосистема. Често отстрела на диви свине се оправдава с мотивите, че има твърде много от тези животни и че те причиняват щети. Всъщност дивите свине са от съществено значение за непокътната и здрава гора. Не напразно ги наричат „градинарите на гората“, защото допринасят за подмладяването и опазването на горите.

Мирното съжителство с всички диви животни трябва да бъде нашата цел за устойчиво развитие. Нежеланите контакти на диви свине с питомни такива може да бъде превенирано и контролирано с хуманни методи, като електрически огради, отделяне на ареалите чрез естествени прегради и др. За да се определят конкретните хуманни методи

---

<sup>1</sup> Friedrich-Loeffler-Institut, Bundesforschungsinstitut für Tiergesundheit (2014): *Bekämpfung der Afrikanischen Schweinepest in Wildschweinen in Deutschland: Jagdruhe im Ausbruchsfall sinnvoll, tote Wildschweine ab sofort untersuchen. Greifswald-Insel Riems;*

*Epidemiological analyses of African swine fever in the European Union (November 2018 to October 2019).*

<sup>2</sup> Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz (2010): *Tierschutz und Bewegungsjagden. Stellungnahme der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz (TVT). Arbeitskreis Wildtiere und Jagd (AK 6).*

е необходим ясен анализ на източниците на заразяване на възникналите огнища в страната, както и конструктивен диалог със всички заинтересовани лица.

## II. Бележки по конкретни текстове от Проекта

1. С параграф 1 от Проекта се предвижда допълнение в чл. 36л от ЗЛОД, като се създава нова ал. 7, както следва: „(7) След извършена проверка по реда на чл. 36н, ал. 4, при която е установено, че лицето стопанисващо дивеча изпълнява добросъвестно договорните задължения, съответното държавно предприятие по чл. 163 от Закона за горите, може да намали гаранцията за изпълнение на договора за стопанисване и ползване на дивеча в дивечовъдния участък до размера на една годишна вноски.“

Възразяваме срещу предложената промяна по следните мотиви:

Разпоредбата на чл. 36н, ал. 4 от ЗЛОД предвижда проверка за изпълнение на даден договор в средата на предвидения в него срок. В параграф 1 от Проекта се предвижда че, ако посочената проверка покаже „добросъвестно изпълнение на договорните задължения“ може да се намали гаранцията за изпълнение на договора до размера на една годишна вноски.

Съгласно Закона за задълженията и договорите: *Всяка от страните по договора трябва да изпълнява задълженията си по него точно и добросъвестно, съобразно изискванията на закона и да не пречи на другата страна да изпълнява и тя своите задължения по същия начин. Задължението трябва да бъде изпълнено с грижата на добър стопанин освен в случаите, в които законът изисква друга грижа.* Проверките, предвидени чл. 36н от ЗЛОД, следва да установят степента на изпълнение на даден договор, а не само обстоятелството на добросъвестност. В тази връзка, възможно е дадена страна да осъществява добросъвестно задълженията си по даден договор, но да не ги е изпълнила точно. Конструирана по този начин нормата на новата ал. 7 на чл. 36л от ЗЛОД дава възможност за противоречиво тълкуване и прилагане от правоприлагащите органи.

На следващо място, необосновано от гледна точка на защита на държавния и обществен интерес, е предвиденото намаление на гаранцията за изпълнение. Гаранцията за изпълнение има както дисциплинираща функция по отношение на даден контрагент, така и **обезпечителна функция при наличие на неизпълнение на даден договор**. Намалването на гаранцията до едногодишната вноски, в средата на договора, може да има за последици липса на възможност за обезпечаване на неизпълнение на договора. Не намираме за обосновани мотивите, с които се предлага подобна промяна в нормативната уредба. Точното изпълнение на договорите е дългосрочна цел и гаранцията за тяхното изпълнение не може и не следва да се обвързва с епизодична и временна цел. Предложеното решение може да доведе освен до неизпълнение на договори и до корупционни практики с избирателно намаляване на гаранцията за изпълнение. **Нормата предвижда възможност, но не и задължение да бъде намалявана гаранцията за изпълнение.**

С оглед всичко посочено, предлагаме предложената промяна да бъде оттеглена тъй като е необоснована, неprecизна и вътрешно противоречива и дава възможност за стимулиране неизпълнението на сключени договори и корупционни практики.

2. По отношение на параграф 3 от Проекта и създаване на нова ал. 6 в чл. 46 от ЗЛОД, изразяваме несъгласие с промяната, доколкото същата е неопределена и неясна.

Новата алинея 6 допуска „отстрелът се извършва до регулиране на числеността до степен, недопускаща или ограничаваща разпространението на болестта по животните“. Остава неясно обаче коя е тази степен и как ще се гарантира, че именно тази степен е недопускаща или ограничаваща разпространението на АЧС или други бъдещи заболявания по животните. Подобни неясни норми могат да доведат единствено до безконтролен лов и почти пълно унищожение на дадена популация, на практика без защитни и контролни механизми. Нещо повече, на основание посочената нова ал. 6 практически може да се осъществява лов и на други животни и да се засяга съществено околната среда.

### 3. По отношение на параграф 5 от Проекта

**3.1.** Относно предложението за създаване на нова т. 2 в чл. 54, ал. 5 от ЗЛОД, както следва: „2. *разпорежда прилагането на санитарен отстрел на дивеч, включително и на индивиди, при които не се забелязват симптоми на болестта*“.

Посоченият нов текст предвижда унищожаването на диви животни „превантивно“ без изрични лабораторни доказателства, че са заразеностел на конкретно заболяване – предмет на усложнена эпизоотична обстановка. Посоченото не можем да приемем за обоснована, хуманна, етична или професионална мярка. Оценка за въздействието на това предложение липсва. Не е нужна задълбочена екологична експертиза, за да можем категорично да заявим, че подобни решения носят значителни рискове за равновесието на екосистемите, като застрашават много видове диви животни и биоразнообразието като цяло.

**3.2.** Относно предложението за създаване на нова т. 6 в чл. 54, ал. 5 от ЗЛОД, както следва: „6. *разрешава извършването на отстрел по т. 2 от служителите на Министерство на земеделието, храните и горите, Министерство на вътрешните работи, Министерство на отбраната и техните структури и държавните предприятия по чл. 163 от Закона за горите, във всички ловностопански райони, като разрешителните за ловуване се издават от директора на съответното държавно горско или ловно стопанство*“.

В Проекта се допуска възможността служителите на определени държавни органи да ловуват, без да са преминали изрично всички съгласувателни процедури за придобито право за лов. Категорично възразяваме срещу подобни предложения, които могат да застрашат, както животните и околната среда, така и човешкото здраве е живот, поради действия не обучени хора. Извършването на ловна дейност не просто стреляне в дивата природа и компетентните институции би следвало да го знаят. Обучението на един ловец изисква и значително количество познания и опит по отношение на дивеча и неговото разумно използване и опазване.

Липсват ясни мотиви какво налага при наличието на над 100 000 ловци в България да се включват допълнително хора, ангажирани с отстрелването на диви животни. Не създава ли това противоречиви практики, на ръба на законодателството, от които да се възползват недобросъвестни служители на изброените ведомства? Вкарването на допълнително хора в горите няма ли да увеличи рисковете от разпространението на заразните патогени и по този начин да се постигне точно обратен ефект върху разпространението на заболяването?

**3.3.** Относно предложението за създаване на нова т. 7 в чл. 54, ал. 5 от ЗЛОД, както следва: „7. *разрешава на лицата по т. 6 използването на методи и средства за ловуване, включени в забраните по чл. 65*“.

Наред с посоченото в Общите бележки, молим да имате предвид и следните аргументи за оттегляне на предложеното изменение:

Проектът на ЗИД на ЗЛОД не е съобразен с разпоредбите на *Регламент (ЕИО) № 3254/91 на Съвета от 4 ноември 1991 година относно забрана за използването на капани в Общността и внасянето в Общността на кожи и стоки, произведени от определени видове диви животни, произхождащи от страни, в които те се ловят с капани или методи за лов, които не съответстват на международните стандарти за хуманност при използване на капани*, който регламент има пряко действие в Република България и приоритет над българското законодателство.

Проектът влиза в противоречие и с изискванията на *Директива 2009/147/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици (чл. 8)*, както и с разпоредбите на *Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (чл. 15)*. Дерогацията на разпоредби на директиви, когато въобще е допустима, се извършва по определен ред, а не чрез изменения в националното законодателство.

Проектът противоречи на чл. 38, 40, 41, 44, 45, 46, 48, 49 и 51 на Закона за биологичното разнообразие (ЗБР) и води до неспазване на чл. 37 и чл. 45 от същия закон, доколкото прилагането на неселективни методи за улавяне и убиване ще доведе до неконтролно убиване на видове животни, които подлежат на защита съгласно чл. 37 и чл. 45 на ЗБР. **Нито един от методите, включени в Приложение 5 към ЗБР за улавяне или убиване на животни не може да бъде въвеждан чрез изменение на ЗЛОД, тъй подобно действие ще засегне видове животни, предмет на опазване съгласно ЗБР и ще доведе до колизия между два нормативни акта от еднакъв ранг.**

Всяко легализиране на забранените средства за улавяне и убиване на диви животни ще доведе до неприлагане на пряко действащо законодателство на ЕС, респективно нетранспониране на законодателство, подлежащо на включване в национален нормативен акт. В резултат на посоченото ще бъдат инициирани наказателни процедури срещу Република България.

Приемането на Проекта ще доведе до значителни и вероятно трудно поправими щети върху екосистемите, местообитанията на дивите животни, както и самите диви животни, които не са предмет на борбата срещу АЧС по свинете или други евентуални причинители на „*усложнена эпизоотична обстановка*“, но поради неселективността на предложените за разрешаване методи и средства за улавяне и убиване на конкретен вид животни, ще станат косвена жертва. ЗИД на ЗЛОД е в пряк конфликт с официално приети планове за действие за опазване на застрашени видове птици в България. Промените в ЗЛОД също биха оказали сериозно негативно влияние върху лешоядните видове птици, срещащи се в страната – белоглав лешояд, черен лешояд и египетски лешояд. Основната заплаха за трите вида птици е използването на отрови.

Използването на отрови за лов на дива свиня води до съществен риск за застрашени видове, които имат припокриване в местообитанията с дивата свиня, напр. мечка, вълк, дива котка и др., които е много вероятно да се хранят с трупове на отровените животни и да загинат. Отделно със самите примамки могат да се хранят и други видове като елен, язовец, сърна и др. Като цяло отровите биха рефлектирали негативно по цялата хранителна верига в екосистемата, унищожавайки огромно количество животни.

Използването на забранени методи и средства от изброените в чл. 65 от ЗЛОД

ще доведе до нарушение на чл. 7, ал.1 и ал.2 т.1 от ЗЗЖ, където се посочва, че се забранява проявата на жестокост към животните. За „жестокост“ се определя „всяко действие или бездействие, което причинява продължително или повтарящо се страдание на животното, или увреждане на здравето му или стрес“. Не на последно място, убиването на защитени видове животни е престъпление по смисъла на Наказателния кодекс (НК). Не са налице мотиви, които да обосноват колизията на НК с Проекта, през призмата на важността на регулираните обществени отношения, превенцията на престъпленията, жестокостта срещу животни и важността на опазване на околната среда от посегателства.

Приемането на Проекта ще има като пряка последица създаване на непосредствена опасност за живота и здравето на хората чрез внасяне в природата, на токсични вещества от взривове, отровни вещества и други опасни смеси чрез включването им в кръговрата на водата.

**3.4.** Относно предложението за създаване на нова т. 8 в чл. 54, ал. 5 от ЗЛОД, както следва: „8. *определя стимули за лицата, стопанисващи дивеча, които са изпълнили заповедите по т. 2 и 5.*“

Изпълнението на даден индивидуален административен акт – заповед по дефиниция не може да бъде обвързвано със „стимули“. Правният механизъм за обезпечаване изпълнението на индивидуален административен акт е налагането на санкция, но не и предоставяне на „стимули“ за изпълнение.

Считаме, че предложената норма е неясна и създава възможност за превратно прилагане. От редакцията на разпоредбата не става ясно какви по характер ще бъдат определяните „стимули“ за лицата, стопанисващи дивеча и дали тези стимули ще бъдат подходящи, пропорционални и съответно дали няма да стимулират действия на безогледно и безконтролно унищожаване на дива природа в пълно противоречие с духа и целите на ЗЛОД.

С оглед изложеното, въвеждането на подобни норми намираме за неприемливо и в противоречие с общите принципи и правила на административното право.

\*\*\*

В заключение, изразяваме своето силно безпокойство, че на обществени консултации се предлага Проект, които е в съществено противоречие както с действащата нормативна уредба, така и с фундаментални обществени норми за състрадание, за прекратяване на всички форми на жестокост към животните и за опазване най-съществените за бъдещите поколения фактори – биологично разнообразие, чиста околна среда и природни ресурси.

С оглед всичко гореизложено, настояваме настоящия проект на ЗИД на ЗЛОД да бъде оттеглен в цялост.

**С уважение,**

Петя Алтимирска  
Председател на УС на Сдружение КАЖИ

16 октомври 2020 г.