

**Др Наташа Стојановић,\***  
редовни професор  
Правни факултет, Универзитет у Нишу

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАД  
10.5937/zrpfm1-39870

UDK: 340.134:[502.211:592/599

Раđ примљен: 30.08.2022.  
Раđ прихваћен: 04.10.2022.

## **ПРАВНИ ТРЕТМАН КУЋНИХ ЉУБИМАЦА И ЖИВОТИЊА КОЈЕ ПОМАЖУ ОСОБАМА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА\*\***

**Апстракт:** Током катастрофалних поплава које су задесиле Републику Србију маја 2014. године, страдао је велики број животиња. Закон о ванредним ситуацијама из 2009. године, који је тада био у примени, и поред нормирања солидног правног механизма који је требало да заштити животиње, показало се да готово не функционише у пракси. Као најочљивије проблеме у примени овог законског текста мајске поплаве избачиле су на површину: одсуство активности надлежних министарстава у правцу припреме и организације одговарајућих курсева и семинара, као и публикавања брошура о поступању власника или удружења за заштиту животиња за случај елементарних непогода; недовољно ангажовање субјеката који су на основу закона били дужни да заштите животиње током поплава; непостојање регионалних спасилачких тимова, при Сектору за ванредне ситуације, посебно обучених за спасавање животиња у време елементарних непогода; непостојање стручно-оперативних тимова за евакуацију животиња у оквиру штабова за ванредне ситуације; непостојање специјализованих јединица цивилне заштите за спасавање животиња; нерегулисање посебне процедуре спасавања животиња са угрожених подручја у плановима заштите и спасавања у ванредним ситуацијама; одбијање спасилачких екипа да у исто време спасавају кућне љубимце и њихове власнике, као и непостојање прихватилишта у којима би заједно боравили кућни љубимци и њихови власници током елементарне непогоде. Ништа бољу примену у време мајских поплава нису имали ни прописи који се директно тичу заштите животиња, попут Закона о ветеринарству

\* natasa@prafak.ni.ac.rs

\*\* Раđ је настао као резултат финансирања од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја РС према уговору евиденциони број 451-03-68/2020-14/200120.

*и Закона о добробити животиња Републике Србије. Примера ради, због необележавања или непрописног обележавања и регистрације власничких паса и мачака, велики број ових животиња власници нису могли да пронађу у поплавленим подручјима. У међувремену, 2018. године донет је Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама. Предмет наше пажње јесу, у првом реду, решења овог законског текста, са циљем да се утврди да ли је, и у којој мери, законодавац у Републици Србији учинио напор да уочи наведене проблеме и показао добру вољу да их правно уреди.*

**Кључне речи:** *кућни љубимци, животиње које помажу особама са инвалидитетом, ванредне ситуације, Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама Републике Србије.*

## 1. Уводне напомене

Човек је, прилагођавајући себи и својим потребама природу, припитомио и одомаћио одређени број дивљих животиња. Поједине врсте одомаћених животиња човек првенствено држи ради дружења – кућни љубимци,<sup>1</sup> док друге врсте одомаћених животиња користи као помоћ у пољопривредним радовима, приликом спасавања или трагања за несталим лицима, у одбрани или чувању лица и/или имовине – радне животиње.<sup>2</sup> Посебну подгрупу у оквиру ове групе животиња чине животиње које се користе у терапеутске сврхе или као помоћ и подршка особама са инвалидитетом.<sup>3</sup> Америчка Федерална агенција за управљање ванредним ситуацијама (Federal Emergency Management Agency, FEMA) за животиње које помажу лицима са инвалидитетом употребљава израз „service animals” (FEMA, 2009: 9). Зато ћемо за те животиње, да би их одвојили од службених животиња, према Закону о добробити животиња Републике Србије,<sup>4</sup> користити израз „животиње које помажу особама са инвалидитетом”.

---

1 Видети: чл. 5, ст. 1, тач. 26 Закона о добробити животиња. *Службени гласник РС*. Бр. 41. 2009.

2 Видети: чл. 5, ст. 1, тач. 45 Закона о добробити животиња Републике Србије.

3 У пракси, за помоћ особама са инвалидитетом најчешће се користе пси. О врстама паса помагача, и за које послове они могу бити обучени да раде, детаљније видети код: Bremhorst, Mongillo, Howell, Marinelli, 2018: 2.

4 Под изразом „службена животиња”, чл. 5, ст. 1, тач. 48 Закона о добробити животиња Републике Србије подразумева ону животињу коју у свом раду користе поједини државни органи (на пример, полиција или војска).

У разорним поплавама које су Републику Србију задесиле маја 2014. године, поред људских жртава<sup>5</sup> и огромне материјалне штете,<sup>6</sup> страдао је и велики број животиња. Према нема података о броју утопљених животиња, званична а поражавајућа статистика каже да су тимови људи специјално обучени за ту делатност уклонили и у кафилерије упутили 288.328 кг угинулих животиња и 133.729 кг хране животињског порекла.<sup>7</sup>

У време мајских поплава, када је реч о заштити и спасавању животиња, у примени су била одговарајућа решења Закона о ванредним ситуацијама,<sup>8</sup> Закона о ветеринарству<sup>9</sup> и Закона о добробити животиња Републике Србије.

У међувремену, 2018. године, донет је Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама,<sup>10</sup> којим је „заменењен” Закон о ванредним ситуацијама Републике Србије. Закон о ветеринарству после мајских поплава није мењан и допуњаван, а Закон о добробити животиња Републике Србије до сада није уопште новелиран.

Будући да природне катастрофе, али и друге несреће, нису нека ретка појава, и да временом добијају на интензитету и квантитету,<sup>11</sup> јер су „последича заоштравања супротности између друштва и природе” (Јазих, 2017: 132), овај рад има за циљ да утврди да ли се, и ако јесте, у којој мери побољшао правни механизам за заштиту и спасавање животиња у ванредним ситуацијама од мајских поплава до данас.

---

5 Према званичним подацима, током мајских поплава страдала је педесет и једна особа, а од тог броја утопило се двадесет и троје људи. Видети: Влада Републике Србије, 2014а: 18.

6 Економска штета проузрокована мајским поплавама процењена је на 1,7 милијарди евра. Видети: Рејџић, 2021: 42.

7 Видети: Влада Републике Србије, 2014: 73.

8 Закон о ванредним ситуацијама. *Службени гласник РС*. Бр. 111. 2009, 92. 2011 и 93. 2012.

9 Закон о ветеринарству. *Службени гласник РС*. Бр. 91. 2005, 30. 2010, 93. 2012 и 17. 2019 – други закон.

10 Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама. *Службени гласник РС*. Бр. 87. 2018.

11 Тако се у периоду од 1900. до 1940. године, на сваких десет година дешавало по 100 природних катастрофа. У периоду од 1960. до 1970. године било је 650 катастрофалних елементарних непогода, а у деценији од 1980. до 1990. године – 2.000, да би у периоду од 1990. до 2000. године тај број нарастао на 2.800. Подаци преузети из: Националне стратегије заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС*. Бр. 86. 2011, 21.

## **2. Правни механизми за заштиту и спасавање животиња током мајских поплава и њихова делотворност у пракси**

Како је већ речено, у време катастрофалних мајских поплава које су задесиле Републику Србију маја 2014. године, у примени је био Закон о ванредним ситуацијама, који је само један члан директно посветио заштити и спасавању животиња током елементарних непогода и других несрећа.<sup>12</sup>

Наиме, поменути законски текст недвосмислено приоритет у заштити и спасавању животиња дао је благовременим припремама привредних друштава и других организација који се баве узгојем стоке и производњом намирница животињског порекла. У истој равни са тим јесте и оспособљавање власника стоке да, путем превентивних мера, заштити животиње. Када се већ елементарна непогода догоди, Закон о ванредним ситуацијама налаже активну улогу у заштити и спасавању животиња, у првом реду: ветеринарских организација и служби, потом привредних друштава који се баве узгојем стоке, складиштењем намирница животињског порекла и онима који послују у оквиру кланичне индустрије, као и пољопривредним произвођачима. Према слову Закона о ванредним ситуацијама, на штабу за ванредне ситуације је да на елементарним непогодама захваћеном подручју организује евакуацију и збрињавање сточног фонда.

Како је већ раније примећено (Stojanović, 2014: 213–214), солидан правни механизам, садржан у овом законском тексту, за заштиту и спасавање животиња током елементарних непогода није био примењен у потребној мери и на задовољавајући начин, јер да јесте, сасвим сигурно не би било оволико утопљених животиња. Исто тако, непрецизност и неодређеност наведених законских решења отворили су простор за више правно-практичних дилема, попут: „Како треба да се реализују припреме датих привредних друштава и организација за случај елементарних непогода? Ко то треба да оспособи власнике стоке за предузимање превентивних мера за заштиту животиња, и које су то мере којима се могу предупредити штетне последице елементарних непогода?” (Stojanović, 2014: 205).

Закон о добробити животиња, такође, изван простор даје заштиту и спасавање животиња током елементарних непогода. Наиме, овај законски текст предвиђа дужност власника прихватилишта за напуштене животиње да мора да има план збрињавања животиња за случај затварања

---

12 Видети: чл. 94 Закона о ванредним ситуацијама Републике Србије.

прихватилишта или услед елементарних непогода.<sup>13</sup> Ради поређења, иста врста задужења прописана је и за власнике зоолошког врта, мини зоолошког врта, прихватилишта или одгајалишта за дивље животиње.<sup>14</sup> С обзиром на то да елементарним непогодама могу бити захваћене одгајивачнице, пансиони за кућне љубимце и продавнице животиња, несхватљиво је да наведени субјекти, према Закону о добробити животиња, немају дужност припреме плана збрињавања животиња током елементарних непогода, иако животиње у тим објектима бораве краће или дуже време.<sup>15</sup> Неразумљива је, такође, намера српског законодавца да неизвршавање те дужности санкционише одговарајућим казнама када је у питању власник зоолошког врта, мини зоолошког врта, прихватилишта или одгајалишта за дивље животиње, а не санкционише за исту ствар власника прихватилишта за напуштене животиње.<sup>16</sup>

Иако Закон о добробити животиња Републике Србије значајан простор посвећује добробити кућних љубимаца и напуштених животиња,<sup>17</sup> он у својим одредбама не спомиње питање могућности израде планова збрињавања кућних љубимаца од стране самих власника, који би били у примени за време елементарних непогода,<sup>18</sup> затим, не нормира надлежност за организацију евакуације регистрованих кућних љубимаца, као и напуштених животиња у катастрофама, укључујући и саму процедуру њиховог спасавања, нити уређује ситуацију када власник једног или више кућних љубимаца не жели да их остави, а мора да буде евакуисан, полазећи од приоритета у спасилачким активностима током елементарних непогода.<sup>19</sup>

Закон о ветеринарству Републике Србије изванредно даје поступању са животињама током елементарних непогода. У првом реду, има се у виду одредба у овом законском тексту која омогућава надлежном министарству да субјектима у ветеринарској делатности нареди предузимање ванредних ветеринарско-санитарних мера, са циљем спречавања ширења одређене

---

13 Видети: чл. 65, ст. 1, тач. 5 Закона о добробити животиња Републике Србије.

14 Видети: чл. 71, ст. 1, тач. 9 Закона о добробити животиња Републике Србије.

15 Видети: чл. 59 и чл. 61 Закона о добробити животиња Републике Србије.

16 Видети: чл. 82, ст. 1, тач. 80, чл. 84, ст. 1 и чл. 85, ст. 1 Закона о добробити животиња Републике Србије.

17 Видети: чл. 53–70 Закона о добробити животиња Републике Србије.

18 У стручној литератури се поодавно заговара ова идеја. Видети: Scott Nolen, 2005.

19 Видети: чл. 5, ст. 2 Закона о ванредним ситуацијама и чл. 3 Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама Републике Србије.

заразне болести на територији Републике Србије.<sup>20</sup> Такође, и Влада Републике Србије има право, по слову закона, а на предлог надлежног министарства, да нареди: мобилизацију ветеринара и грађана који би реализовали прописане мере здравствене заштите; мобилизацију опреме, лекова и превозних средстава, укључујући и привремено коришћење одређеног земљишта и зграда са истим циљем; употребу земљишта и зграда у сврху нешкодљивог уклањања лешева угинулих животиња, и производа животињског порекла, хране за животиње и другог зараженог материјала, као и да одреди посебне задатке за све који обављају ветеринарску делатност или друге субјекте, са циљем спровођења предвиђених мера заштите животиња.<sup>21</sup>

Овако успостављени правни механизми за заштиту и спасавање животиња током елементарних непогода, који имају извориште у три законска текста, показало се да у време мајских поплава не функционишу баш најбоље и да има много покотина у њима. Међу уоченим проблемима приликом спасавања животиња из поплавлених подручја током мајских поплава, посебно се издвајају: субјекти који су према Закону о ванредним ситуацијама требало да имају кључну улогу у заштити и спасавању животиња, били су у сенци и скоро невидљиви. Затим, био је очигледан и селективан приступ спасилачких екипа приликом спасавања власника кућних љубимаца – неки су дозвољавали да се ове животиње евакуишу са својим власницима, а неки не, због чега је забележено више случајева да су власници кућних љубимаца одбијали да се евакуишу без њих (Stojković, 2014). Такође, власницима кућних љубимаца било је забрањено да заједно бораве у прихватним центрима. И на крају, али не мање битно, на улицама поплавлених насељених места био је приметан значајан број необележених паса и мачака, а код оних који су били обележени, подаци су били тешко читљиви или непотпуни у великом броју случајева (опширније: Stojanović, 2014: 208–211).

### **3. Шта је променио Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама у погледу заштите и спасавања животиња у време ванредних ситуација?**

Ступањем на снагу Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, престао је да важи Закон о ванредним ситуацијама Републике Србије, те самим тим и пропис садржан у чл. 94, који се непосредно тицао заштите и спасавања животиња у ванредним ситуацијама.

20 Видети: чл. 65 Закона о ветеринарству Републике Србије.

21 Видети: чл. 67 Закона о ветеринарству Републике Србије.

Нови законски текст одредбе о заштити и спасавању животиња током елементарних непогода и других катастрофа нема, па самим тим и не регулише проблеме уочене у време мајских поплава. Штавише, српски нормотворац сам израз „животиње” врло оскудно користи (спомиње се код мера цивилне заштите – евакуације и асанације терена), па се стиче утисак да он заштиту и спасавање животиња током ванредних ситуација није ни имао у виду. Готово у стопу, по истом кључу, Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама прате и подзаконски прописи донети ради спровођења у живот овог законског текста.<sup>22</sup> Једино Уредба о саставу, начину и организацији рада штабова за ванредне ситуације, у делу који се тиче оперативне фазе рада ових тела, спомиње заштиту и спасавање животиња током катастрофа.<sup>23</sup> Невоља је што ни Закон о добробити животиња, а ни Закон о ветеринарству нису у међувремену мењани и допуњавани, тако да је питање правног третмана животиња у ванредним ситуацијама остало нерегулисано.

Дакле, болне и многобројне слике великог броја утопљених кућних љубимаца и других животиња током мајских поплава нису утицале на побољшање правног механизма њихове заштите и спасавања током елементарних непогода и других катастрофа, већ напротив, такав утисак барем ми имамо, на његово погоршање. Очигледно је да лекције из мајских поплава нису научене како треба и да нас, за случај нових елементарних непогода и других катастрофа, чека иста или можда гора ситуација када је о спасавању животиња из угрожених подручја реч.

Иако званични подаци о броју кућних љубимаца не одговарају реалном стању,<sup>24</sup> а података о броју животиња које помажу особама са инвалидитетом готово и да нема, у стручној литератури „барата се бројком” да у Републици Србији свака друга породица брине о кућним љубимцима (Radović, 2021). То потврђује чињеницу да ове животиње нису код нас маргинална појава на коју не би требало обраћати пажњу, посебно у ванредним ситуацијама.

---

22 У том правцу видети: Уредбу о садржају и начину израде плана смањења ризика од катастрофа. *Службени гласник РС*. Бр. 21. 2020; Уредбу о саставу, начину и организацији рада штабова за ванредне ситуације. *Службени гласник РС*. Бр. 27. 2020; Уредбу о садржају, начину израде и обавезама субјеката у вези са израдом процене ризика од катастрофа и планова заштите и спасавања. *Службени гласник РС*. Бр. 102. 2020.

23 Видети: чл. 10, ст. 1 Уредбе о саставу, начину и организацији рада штабова за ванредне ситуације Републике Србије.

24 Према доступним подацима, на територији Републике Србије чиповано је 1,5 милиона паса и 30.000 мачака. У којој мери ти подаци приказују право стање ствари на терену, дискутабилно је, будући да, барем на основу анкетања произвођача хране за животиње, мачака има најмање десет пута више. Више о томе видети код: Radović, 2021.

Узимајући за полазну основу начело приоритета, нормирано чл. 3 Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, које, поред осталог, подразумева да „заштита и спасавање људских живота има приоритет у односу на све друге заштитне и спасилачке активности”, намеће се закључак да интереси појединаца који брину о кућним љубимцима или имају животиње које им помажу због инвалидитета нису уважени, а још мање искуства других држава у сличним ситуацијама. Ако пођемо од тога да је анкета спроведена на територији САД после разорног урагана Катрина показала да је 44% људи који су одлучили да се не евакуишу такву одлуку донело због свог (или својих) кућних љубимаца (Animal Legal Defense Fund), више је него јасно да заштита и спасавање животиња у ванредним ситуацијама није само питање добробити животиња, већ и питање од националне безбедности (Abrams, 2006). Отуда, потпуно је неприхватљиво да, рецимо, у плановима смањења ризика од катастрофа, и у плановима заштите и спасавања, нормираним Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама,<sup>25</sup> нема ни помена о животињама. Такође, неприхватљиво је и да овај законски текст не спомиње планове за евакуацију животиња, као и да не укаже на потребу постојања заваничног приручника о поступању са животињама током ванредних ситуација.<sup>26</sup>

#### **4. Амерички прописи о заштити и спасавању кућних љубимаца и животиња које помажу особама са инвалидитетом у ванредним ситуацијама као путоказ српском законодавцу у нормирању ове проблематике**

Српском законодавцу у нормирању заштите и спасавања кућних љубимаца и животиња које помажу особама са инвалидитетом током елементарних непогода или других катастрофа, за узор је могао послужити амерички Закон о стандардима евакуације и транспорта кућних љубимаца из 2006. године.<sup>27</sup>

---

25 Видети: чл. 16 и чл. 17 Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама Републике Србије.

26 На порталу о љубимцима: [njuska.com](http://njuska.com) сви који брину о кућним љубимцима или животињама које помажу особама са инвалидитетом могу да се упознају са смерницама о евакуацији животиња.

27 Pets Evacuation and Transportation Standards Act of 2006 – PETSА, *Public Law 109–308*. Преузето 24. 6. 2022. <http://www.congress.gov/bill/109th-congress/house-bill/3858>.

Наиме, САД, поучене катастрофалним последицама урагана Катрина<sup>28</sup> који је у августу 2005. године малтене разорио обалу Мексичког залива и проузроковао угинуће или губитак станишта више од 600.000 животиња (Shays, 2005: 1), кренуле су другим путем, у правцу „преобликовања политике савезне владе у вези са евакуацијом и збрињавањем кућних љубимаца током великих катастрофа и других ванредних ситуација” (Mike, Mike, Lee, 2010: 134).

Како би се у будућности спречило да се власници кућних љубимаца непотребно приморавају да бирају између сопствене безбедности и безбедности својих кућних љубимаца, као у случају урагана Катрина (Shays, 2005: 1), прво је Бела кућа у свом Извештају „Федерални одговор на ураган Катрина: научене лекције”,<sup>29</sup> у одговарајућем делу, под називом „Препоруке” („Recommendations”), препоручио Министарству за унутрашњу безбедност САД (Department of Homeland Security, DHS) да од држава и јединица локалне самоуправе захтева развијање и примену планова за хитну евакуацију, који укључују и евакуацију кућних љубимаца, као услова *sine qua non* за добијање федералних новчаних средстава.<sup>30</sup> Потом је амерички Конгрес усвојио Закон о стандардима евакуације и транспорта кућних љубимаца,<sup>31</sup> који, правно-технички гледано, представља, у одговарајућем делу, измену и допуну Стафорд закона о помоћи у случају катастрофа и хитној помоћи.<sup>32</sup>

<sup>33</sup>

Тим законским текстом омогућено је да руководицац FEMЕ има право да од држава чланица САД или јединица локалне самоуправе захтева да стандарди за државне и локалне оперативне планове за ванредне ситуације узимају у обзир потребе појединаца са кућним љубимцима или

---

<sup>28</sup> О природним катастрофама и проблемима са којима се америчко друштво сусретало приликом спасавања кућних љубимаца и животиња које помажу особама са инвалидитетом пре ургана Катрина, видети детаљно код: Mike, Mike, Lee, 2010: 137–139.

<sup>29</sup> The White House, 2005.

<sup>30</sup> Видети: Препоруку бр. 42 Федералног одговора на ураган Катрина: научене лекције.

<sup>31</sup> Како се из назива Закона може видети, он се односи само на кућне љубимце и животиње које помажу особама са инвалидитетом. Његова примена, дакле, није била могућа у случају урагана Флоренс, 2018. године, који је погодио државу Каролину, када су, поред осталог, 9 милиона свиња биле жртве ове природне катастрофе (Animal Legal Defense Fund).

<sup>32</sup> The Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act – Stafford Act, *Public Law 93–288*. Преузето 12. 6. 2022. <http://www.fema.gov/disaster/stafford-act>.

<sup>33</sup> Овај законски текст је, заправо, измењена и допуњена верзија Закона о помоћи за случај елементарне непогоде из 1974. године (The Disaster Relief Act of 1974).

животињама које им помажу због инвалидитета, пре, за време или после велике катастрофе или ванредне ситуације.<sup>34</sup> Такође, Закон о кућним љубимцима овлашћује директора FEME да проучава и развија планове који узимају у обзир потребе појединаца – власника кућних љубимаца или особа са инвалидитетом којима животиње помажу, пре, током или после велике катастрофе или ванредне ситуације.<sup>35</sup> Исто тако, руководиоца FEME овлашћен је да, на основу одобрених програма или пројеката, државама или јединицама локалне самоуправе обезбеђује финансијску подршку, са циљем боље припремљености за ванредне ситуације, укључујући ту и изградњу, изнајмљивање или реновирање објеката, или набавку потребног материјала за склоништа у којима ће се смештати појединци са својим кућним љубимцима или животињама које им помажу због инвалидитета.<sup>36</sup>

Амерички Закон о кућним љубимцима, осим наведеног, овлашћује савезне агенције да у време великих катастрофа обезбеде спасавање, негу и смештај, као и задовољење основних потреба, како власника кућних љубимаца или корисника животиња које им помажу због инвалидитета, тако и самих животиња на јавним или приватним земљиштима или водама.<sup>37 38</sup>

Треба имати у виду да америчком Закону о стандардима евакуације и транспорта кућних љубимаца „помажу” у примени Закон о реформи управљања у ванредним ситуацијама након Катрине из 2006. године<sup>39</sup> и Национални оквир одговора из 2008. године.<sup>40</sup>

Закон о реформи управљања у ванредним ситуацијама након Катрине прописује да је свака савезна агенција са одговорностима према Националном плану одговора<sup>41</sup> дужна да развија оперативне планове подршке овом политичком документу, који пак морају обухватити и сегмент поступпања са кућним љубимцима током масовних евакуација.<sup>42</sup> Као и Закон о кућним љубимцима, и овај законски текст садржи одредбу којом се федералне агенције овлашћују да обезбеде спасавање, смештај,

34 Видети: Pets Evacuation and Transportation Standards Act of 2006, § 2.

35 Видети: Pets Evacuation and Transportation Standards Act of 2006, § 3 (1).

36 Видети: Pets Evacuation and Transportation Standards Act of 2006, § 3 (2).

37 Видети: Pets Evacuation and Transportation Standards Act of 2006, § 4.

38 О предностима и недостацима решења садржаних у Закону о кућним љубимцима, детаљно видети код: Mike, Mike, Lee, 2010: 151–159.

39 Post-Katrina Emergency Management Reform Act (PKEMRA). *Public Law 109–295*. Преузето 2. 7. 2022. <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/3721>.

40 Homeland Security, 2008.

41 Homeland Security, 2004.

42 Post-Katrina Emergency Management Reform Act, § 653 (a) (4), (b) (4) (A) (iv).

негу и задовољење основних потреба, како власника кућних љубимаца или особа са инвалидитетом којима животиње помажу, тако и самих животиња.<sup>43</sup> Осим тога, овај Закон, исто као и Закон о кућним љубимцима, захтева од руководиоца FEME да приликом одобравања стандарда за државне и локалне оперативне планове припремљености за ванредне ситуације провери да ли су њима узете у обзир потребе власника кућних љубимаца или особа са инвалидитетом којима животиње помажу, као и самих животиња.<sup>44</sup>

Национални оквир одговора, као политички документ, обухвата водеће принципе за припрему и обезбеђење координисаног поступања свих субјеката за одговор на велике катастрофе или ванредне ситуације у САД.

Како би се обезбедио јединствен третман жртава природних катастрофа или других несрећа у финансијској подршци, FEMA је развила политику помоћи у финансирању под називом „Прихватљиви трошкови у вези са евакуацијом и смештајем кућних љубимаца”.<sup>45</sup> Овај документ садржи смернице о трошковима који се могу или не могу надокнадити државама поводом проглашених ванредних ситуација (American Veterinary Medical Association).

## **5. Како је Закон о смањењу ризика и управљању ванредним ситуацијама могао регулисати заштиту и спасавање кућних љубимаца и животиња које помажу особама са инвалидитетом у ванредним ситуацијама?**

Важећи Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама Републике Србије, осим одредбе да су грађани дужни „да се оспособљавају за заштиту и спасавање, и да предузимају мере за личну и узајамну заштиту”,<sup>46</sup> која би се подједнако односила и на власнике кућних љубимаца или особе са инвалидитетом којима животиње помажу, не спомиње друге субјекте који би били директно одговорни за заштиту и спасавање животиња током ванредних ситуација. Чињеница је да овај законски текст, као и раније важећи Закон о ванредним ситуацијама, омогућава формирање, при штабовима за ванредне ситуације, стручно-

---

43 Post-Katrina Emergency Management Reform Act, § 689 (b) (2) (D).

44 Post-Katrina Emergency Management Reform Act, § 536.

45 FEMA, 2007.

46 Видети: чл. 36, ст. 5 Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама Републике Србије.

оперативних тимова<sup>47</sup> који би могли бити основани и за евакуацију животиња. Чињеница је и то да би Министарство унутрашњих послова Републике Србије могло, у склопу формирања специјализованих јединица цивилне заштите, основати и специјализоване јединице цивилне заштите за спасавање животиња.<sup>48</sup> Оно што је извесно, и врло реално, јесте укључивање Animal Rescue Serbia<sup>49</sup> у спасавање животиња током ванредних ситуација, субјекта који и у нормалним околностима обавља исте послове са великим успехом. Уколико се његови чланови ангажују у акцијама заштите и спасавања животиња, овом удружењу би, попут Црвеног крста Србије, Горске службе спасавања и Ватрогасног савеза Србије, требало доделити исти статус – статус припадника цивилне заштите.<sup>50</sup>

Питања начина евакуације кућних љубимаца и животиња које помажу особама са инвалидитетом са угрожених подручја и њиховог смештаја, такође, нису уређена Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, Законом о ветеринарству и Законом о добробити животиња Републике Србије. Српски законодавац, без много правног лутања, може у нормирању ових питања узети за узор амерички Закон о стандардима евакуације и транспорта кућних љубимаца, који, како је већ речено, предвиђа истовремену евакуацију појединаца са својим

---

47 Видети: чл. 33, ст. 3 Закона о ванредним ситуацијама и чл. 43, ст. 1, тач. 13 Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама Републике Србије.

48 На основу чл. 102, ст. 2 Закона о ванредним ситуацијама и чл. 25, ст. 2, тач. 10 Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама Републике Србије.

49 Animal Rescue Serbia – ARS (Служба за спасавање животиња) јесте специјализована и непрофитна организација за заштиту животиња у Србији која је формално основана у Београду 2015. године, а практично почела са радом почетком 2016. године. У односу на друге организације и удружења у Србији којима је у фокусу пажње брига о напуштеним, изгубљеним или повређеним животињама, ARS има уже поље деловања и бави се искључиво спасавањем животиња које се налазе у ситуацијама опасним по живот. Главни повод за оснивање ове организације биле су разорне поплаве у Србије 2014. године, када је страдао велики број животиња. Тим људи који су прошли стручну обуку, и тиме стекли потребна знања и вештине, уз одговарајућу, савремену опрему, у довољној мери је оспособљен да спасава животиње из набујалих вода, залеђених језера, из шахтова, цевовода, са кровова кућа или високог дрвећа. За сада, активисти ARS-а делују на подручју Београда, Ниша, Новог Сада и Вршца. Осим спасавања животиња из по живот критичних ситуација, ова организација има за циљ и едукацију младих људи, посебно школске деце, о свету животиња и потреби да их боље разумеју и брину о њима.

50 Видети: чл. 33 Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама Републике Србије.

кућним љубимцима или животињама које им помажу због инвалидитета, и смештај у прихватним центрима прилагођеним, како потребама власника животиња, тако и потребама самих животиња. Као и у америчком праву, и у домаћем праву треба инсистирати на томе да лица која користе животиње због инвалидитета никако не могу бити у прихватним центрима изоловане од других људи, нити третиране неповољније у односу на друга лица. Само изузетно, ако животиња која помаже особама са инвалидитетом представља директну претњу другим људима у прихватном центру или се њено понашање не може контролисати, онда таква животиња мора да буде измештена из прихватног центра (FEMA, 2009: 10). Оваквих прихватних центара, колико је нама познато, у Републици Србији нема. Додуше, наша држава је у оскудици и са прихватилиштима за напуштене животиње, па не чуди што ни после катастрофалних мајских поплава није учињен напор да се овако комбиновани прихватни центри изграде у зонама непосредног ризика.<sup>51</sup> Као могуће решење овог проблема, ми видимо и смештај власника кућних љубимаца или особа којима због инвалидитета животиње помажу у прихватне центре који већ постоје, уз истовремено адаптирање површина јавне намене у њиховој близини потребама кућних љубимаца или животиња које помажу особама са инвалидитетом, а о којима би сами власници, или њима блиска лица, бринули.

## 6. Закључна разматрања

Катастрофалне поплаве које су у мају 2014. године задесиле Републику Србију проузроковале су утопљење великог броја животиња. Закон о ванредним ситуацијама који је тада био у примени, и поред солидног правног механизма, није успео да спречи девастацију животињског света.

Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, у погледу нормирања заштите и спасавања животиња у ванредним ситуацијама, чини корак назад, јер ову проблематику уопште и не разматра. Нажалост, у таквим решењима оскудевају и Закон о ветеринарству и Закон о добробити животиња Републике Србије.

Више је него јасно да српски законодавац из разорних мајских поплава није научио лекције које би у будућим ванредним ситуацијама могле спасити животе не само кућних љубимаца и животиња које помажу особама са инвалидитетом, већ и њихових власника, с обзиром на нарочиту везу која постоји међу њима. Да је било добре воље, српски нормотворац је питање заштите и спасавања кућних љубимаца и животиња које помажу

---

51 Видети: чл. 23 Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама Републике Србије.

особама са инвалидитетом могао уредити Законом о о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, што је било правно логично, или у форми посебног закона, или мењајући и допуњавајући Закон о добробити животиња и Закон о ветеринарству. Ово утолико пре што је Република Србија потписала и ратификовала Конвенцију о правима особа са инвалидитетом,<sup>52</sup> којом се обавезала да ће предузети све потребне мере у циљу заштите и сигурности особа са инвалидитетом, поред осталог и током елементарних непогода, а познато је да одређени број тих лица, као помоћ у свакодневним активностима, користи животиње, најчешће псе.<sup>53</sup>

Оно што се неопходно законом мора уредити, а тиче се подједнако како кућних љубимаца и животиња које помажу особама са инвалидитетом, тако и њихових власника, јесте: укључивање заштите и спасавања животиња током катастрофа у све планове заштите и спасавања, и припремање посебних планова за истовремену евакуацију кућних љубимаца или животиња које помажу особама са инвалидитетом и њихових власника. Квалитетнији приступ решавању проблема заштите и спасавања животиња у ванредним ситуацијама подразумева и: публикавање приручника од стране надлежних министарстава о заштити и спасавању животиња у ванредним ситуацијама за власнике животиња и све друге субјекте који о животињама брину; признање Друштву за спасавање животиња – Animal Rescue Serbia статуса припадника цивилне заштите и оснивање прихватних центара за кућне љубимце или животиње које помажу особама са инвалидитетом и њихове власнике у зонама непосредног ризика, или уз постојеће прихватне центре, адаптирање површина за јавне намене, смештају кућних љубимаца или животиња које помажу особама са инвалидитетом, а о којима би сами власници, или њима блиска лица бринули.

### Литература и извори

Abrams, J. (2006). *House Bill Requires Disaster Plans for Pets*. Преузето 18. 6. 2022. <http://www.hmpgloballearningnetwork.com/site/emsworld/news/10411116/house-bill-requires-disaster-plans-pets>.

Animal Legal Defense Fund (ALDF). *The PETS Act: Companion Animals Affected by Natural Disasters*. Преузето 26. 5. 2022. <https://aldf.org/article/the-pets-act-companion-animals-affected-by-natural-disasters>.

---

<sup>52</sup> Закон о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом, *Службени гласник РС – Међународни уговори*. Бр. 42/2009.

<sup>53</sup> Видети: чл. 1 Конвенције о правима особа са инвалидитетом.

American Veterinary Medical Association (AVMA). *PETS Act (FAQ)*. Преузето 22. 5. 2022. [http://www.avma.org/disaster/petsact\\_faq.asp](http://www.avma.org/disaster/petsact_faq.asp).

Bremhorst, A. Mongillo, P. Howell, T. Marinelli, L. (2018). Spotlight on Assistance Dogs – Legislation, Welfare and Research, *Animals*, 8, 129, <https://www.mdpi.com/journal/animals>, 8. 6. 2022.

Влада Републике Србије. (2014). *Извештај о елементарној непогоди – поплави која је задесила Републику Србију и мерама које су предузете ради спасавања становништва и одбране угрожених места од поплаве*. Преузето 12. 5. 2022. <https://otvoreniparlament.rs/akt>.

Влада Републике Србије. (2014а). *Поплаве у Србију*. Преузето 14. 6. 2022. <http://www.obnova.gov.rs>.

Јазић, А. (2017). Утицај ванредних ситуација на појединца и његово окружење. *БЕЗБЕДНОСТ*. Бр. 3. 119–141.

Mike, M., Mike, R., Lee, C. (2011). Katrina's Animal Legacy: The Pets Act. *Journal of Animal Law & Ethics*, Vol. 4:1. 133–160. Преузето 14. 5. 2022. [https://digitalcommons.law.umaryland.edu/home\\_sec\\_fac\\_pubs/17/](https://digitalcommons.law.umaryland.edu/home_sec_fac_pubs/17/).

Pejić, Z. (2021). *Katastrofalni događaji na teritoriji Republike Srbije*. Преузето 14. 7. 2022. <https://uos.rs/wp-content/uploads/2021/02/KATASTROFALNE-SHETE-NA-TERITORIJI-REPUBLIKE-SRBIJE>.

Radović, Z. (2021). *Industrija koja raste velikom brzinom: Ljubitelji životinja u Srbiji godišnje potroše 200 miliona evra*. Преузето 12. 6. 2022. <https://www.google.com/amp/s/www.euronews.rs/biznis/privreda/5799/industrija-koja-raste-velikom-brzinom-ljubitelji-zivotinja-u-srbiji-godisnje-potrose-200-miliona-evra/amp>.

Stanojković, M. V. (2014). Svedoci drame pasa. *ZOV*. Бр. 779. Преузето 18. 6. 2022. <https://zov.rs>.

Stojanović, N. (2014). Pravna zaštita životinja tokom elementarnih nepogoda. U Petrović-Mrvić, N, Todić, D. i Mladen, D. (ur.). *Elementarne nepogode i vanredne situacije*. Beograd: Intermex, Institut za uporedno pravo, Kriminalističko-policijska akademija. 200–214.

Strahinja. (2015). *Evakuacija ljubimaca i životinja u vanrednim situacijama*. Преузето 8. 6. 2022. <https://njuska.com/evakuacija-ljubimaca-i-zivotinja-u-vanrednim-situacijama/>.

Shays, Ch. (2005). Introduction, *Animal Welfare: Its Place in Legislation*. 12 *Animal L.* 1. 1–5.

The White House. (2005). *The Federal Response to Hurricane Katrina: Lessons Learned*. Преузето 30. 6. 2022. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/reports/katrina-lessons-learned/>

Scott Nolen, R. (2005). Katrina's other victims. *Journal of the American Veterinary Medical Association*. Преузето 30. 6. 2022. <https://www.avma.org/javmanews/2005-10-15/katrinas-other-victims-oktober-15-2005>.

FEMA (2007). *Eligible Costs Related to Pet Evacuations and Sheltering*. Преузето 18. 7. 2022. [http://www.fema.gov/goverment/grant/pa/9523\\_19.shtm](http://www.fema.gov/goverment/grant/pa/9523_19.shtm).

FEMA (2009). *Emergency Planning for Household Pets and Service Animals – Providing Rescue, Care, Shelter, and Essential Needs*. Преузето 12. 7. 2022. <https://fema.gov/pdf>.

Homeland Security. (2004). *National Response Plan (NRP)*. Преузето 30. 6. 2022. <https://www.dhs.gov>.

Homeland Security. (2008). *National Response Framework (NRF)*. Преузето 30. 6. 2022. <https://www.fema.gov>.

#### Правни извори

Закон о ванредним ситуацијама. *Службени гласник РС*. Бр. 111. 2009, 92. 2011 и 93. 2012.

Закон о ветеринарству. *Службени гласник РС*. Бр. 91. 2005, 30. 2010, 93. 2012 и 17. 2019 – други закон.

Закон о добробити животиња. *Службени гласник РС*. Бр. 41. 2009.

Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама. *Службени гласник РС*. Бр. 87. 2018.

Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС*. Бр. 86. 2011.

Pets Evacuation and Transportation Standards Act of 2006 – PETSAs, *Public Law 109–308*. Преузето 24. 6. 2022. <http://www.congress.gov/bill/109th-congress/house-bill/3858>.

Post-Katrina Emergency Management Reform Act (PKEMRA). *Public Law 109–295*. Преузето 2. 7. 2022. <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/3721>.

The Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act – Stafford Act, *Public Law 93–288*. Преузето 12. 6. 2022. <http://www.fema.gov/disaster/stafford-act>.

Уредба о садржају и начину израде плана смањења ризика од катастрофа. *Службени гласник РС*. Бр. 21. 2020.

Уредба о садржају, начину израде и обавезама субјеката у вези са израдом процене ризика од катастрофа и планова заштите и спасавања. *Службени гласник РС*. Бр. 102. 2020.

Уредба о саставу, начину и организацији рада штабова за ванредне ситуације. *Службени гласник РС*. Бр. 27. 2020.

*Nataša Stojanović, LL.D.,  
Full Professor,  
Faculty of Law, University of Niš,  
Republic of Serbia*

## **LEGAL TREATMENT OF PETS AND SERVICE ANIMALS IN EMERGENCY SITUATIONS**

### **Summary**

*During the catastrophic floods that struck the Republic of Serbia in May 2014, a large number of animals suffered and perished in the floods. The 2009 Emergency Situations Act, which was in force at the time, envisaged a solid legal mechanism for the protection of animals in such situations, which evidently did not function in practice. The most notable issues in the application of this legislative act that surfaced during the May 2014 floods are: the absence of any activities by the competent ministries aimed at preparing and organizing appropriate training courses and seminars; failure to publish any brochures concerning the conduct of animal owners or activities of associations involved in the protection of animals in the event of natural disasters; inadequate engagement of entities which were legally obliged to protect animals during the floods; non-existence of regional rescue teams within the Emergency Sector, specially trained to rescue animals at the time of natural disasters; non-existence of expert-operative teams for the evacuation of animals within the emergency headquarters; non-existence of resident civil protection units specialized in the rescue of animals; non-regulation of special animal rescue procedures from endangered areas in the emergency situation protection and rescue plans; refusal of rescue crews to save both pets and their owners; and the non-existence of shelters where both pets and their owners would stay during a natural disaster.*

*The application of other legislative acts regulating the subject matter of animal protection and welfare, such as the Veterinary Medicine Act and the Animal Welfare Act of the Republic of Serbia, seems to have been equally ineffective during the May 2014 floods. For instance, a large number of owned dogs and cats could not have been found in the flooded areas because they were not registered, ID-marked or properly tagged. In the meantime, the Disaster Risk Reduction and Emergency Management Act was adopted in 2018. In this paper, the author primarily focuses on the legal solutions envisaged in this legislative act, in order to establish whether and to what extent the Serbian legislator has made an effort to address the aforementioned problems and demonstrated good will to legally regulate this subject matter.*

**Keywords:** *pets, service animals, emergency situations, Disaster Risk Reduction and Emergency Management Act of the Republic of Serbia.*