

Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije
Dunajska 48
1000 Ljubljana

Zadeva: Pripombe k Odloku o ukrepu odvzema osebkov vrst rjavega medveda (*Ursus arctos*) in volka (*Canis lupus*) iz narave v obdobju od 1. oktobra 2018 do 30. septembra 2019

Spoštovani,

V zvezi z osnutkom Odloka o ukrepu odvzema osebkov vrst rjavega medveda (*Ursus arctos*) in volka (*Canis lupus*) iz narave v obdobju od 1. oktobra 2018 do 30. septembra 2019, št. zadeve 007-188/2018 z dne 28.6.2018 (v nadaljevanju Odlok), ki je v javni razpravi, podajamo pripombe in predloge, kot sledijo v nadaljevanju.

Odlok je v nasprotju z Zakonom o ohranjanju narave – ZON (Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 8/10 – ZSKZ-B, 46/14, 21/18 – ZNOrg in 31/18), Direktivo Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (Direktiva o habitatih) in Zakonom o zaščiti živali (Uradni list RS, št. 38/13 – uradno prečiščeno besedilo in 21/18 – ZNOrg).

Po Direktivi o habitatih spadata volk in rjavi medved med zaščitene vrste, zaradi česar morajo države članice vzpostaviti strog režim varstva, za odstopanje od tega pa morajo biti izpolnjeni posebni pogoji, ki so bili v pravni red RS preneseni z Uredbo o zavarovanih prostoživečih živalskih vrstah (Ur. list RS, št. 46/04, 109/04, 84/05, 115/07, 320/08 – odl. US, 102/11, 15/14 in 64/16; v nadaljevanju Uredba). Evropska Unija je z Direktivo o habitatih regulirala to področje z namenom, da prepreči izgubo biotske raznolikosti in poskusi ublažiti upade v številčnosti populacij zavarovanih živalskih vrst, do katerih je že prišlo. Direktiva o habitatih in Uredba dopuščata možnosti odlova, vendar morajo izjeme od stroge zaščite varovanih živalskih vrst temeljiti na legitimni utemeljitvi in biti podprte z dokazi, da je odlov edina možna zadovoljiva rešitev.

Zakonska podlaga za izdajo Odloka je ZON, ki v prvem odstavku 81. člena daje Vladi pooblastilo za sprejem akta o zavarovanju rastlinskih in živalskih vrst ter sprejem posebnega varstvenega režima, s katerim se določijo tudi omejitve in prepovedi ubijanja, lova ali vznemirjanja živali (2. odstavek). Vlada je to storila z Uredbo, ki hkrati ureja tudi ukrepe za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja tistih živalskih vrst, ki so v interesu Evropske unije (3. odstavek 1. člena), v skladu z Direktivo o habitatih.

Direktiva o habitatih v 12. členu prepoveduje poseganje v populacijo zavarovanih živalskih vrst (med katerimi sta rjavi medved in volk), v 16. členu pa določa izjeme, ki dopuščajo poseganje, če ni druge zadovoljive možnosti in če odstopanje od popolnega zavarovanja ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij. Te izjeme so prenesene s 7. členom Uredbe in ena od izjem je možnost selektivnega in omejenega odvzema živali. Odlok je izdan na podlagi 7.a člena Uredbe, po katerem lahko ukrep odvzema živali iz narave sprejme tudi Vlada RS z odlokom, v primeru 7. alineje prvega odstavka 7. člena, če se ta ukrep izvede na podlagi strokovnega mnenja iz 8. člena Uredbe ter ob upoštevanju usmeritev iz morebitne strategije, akcijskega načrta ali drugega programskega dokumenta. Po 7. alineji prvega odstavka 7. člena Uredbe je, ne glede na prepovedi iz 5. člena Uredbe, možno dovoliti selektiven in omejen odzem osebkov živalskih vrst iz 5. člena Uredbe, če ni druge zadovoljive možnosti in če odstopanje od popolnega zavarovanja ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij (1. odstavek 7. člena Uredbe). Ta določba pomeni skoraj dobeseden prenos točke (e) prvega odstavka 16. člena Direktive o habitatih. Zaradi pravne narave direktive njeno besedilo sicer ne pomeni neposredne pravne podlage za odločanje, je pa temeljnega pomena za pravilno razumevanje oziroma razlago pravnih aktov, s katerimi so bili njeni cilji preneseni v slovenski pravni red. Komisija je februarja 2007 izdala Napotke o strogi zaščiti živalskih vrst, pomembnih za Evropsko unijo po Direktivi o habitatih, ki naj bi zagotovili enotno razumevanje določb Direktive o habitatih in pripomoglo k njihovi ustrezni uveljavitvi¹.

Potrebno je opozoriti, da iz naziva ukrepa selektivnega in omejenega odvzema živali izhaja, da gre za odzem (in nikakor ne odstrel oziroma usmrtitev) selektivnega in omejenega števila osebkov zavarovanih živalskih vrst. Do takšnega sklepa lahko pridemo s preučitvijo stavčne strukture uvodnega naštevanja alternativnih možnosti izjem od prepovedi², kjer je možnost odvzema iz narave določena ločeno od usmrtitve oziroma se nikakor ne pokriva z njo. Tako besedilo Uredbe, ki Direktivo o habitatih prenaša v naš pravni red, jasno loči odzem in usmrtitev živali³ in pri urejanju ukrepa selektivnega in omejenega odvzema živali v celotni ureditvi ukrepa ne omenja besede ubiti ali odstreliti. Besedilo Direktive o habitatih, ki ureja »odzem« (taking) ne more biti tolmačeno enako kot ubitje (killing). Direktiva o habitatih s 1. odstavkom 14. člena; 2., 3., 5. in 7. alinejo 2. odstavka 14. člena, 15. člena in točke (e) 1. odstavka 16. člena prepoveduje ali pa ureja strogi režim samega

1 Napotki o strogi zaščiti živalskih vrst, pomembnih za skupnost po Habitatni direktivi, str. 4

2 1. odstavek 7. člena, <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2004-01-2216?sop=2004-01-2216>, 26.7.2018.

3 3.odst. 6. čl. Uredbe: (3) Ne glede na določbe prejšnjega člena te uredbe se lahko odvzame iz narave ali ujame žival pod pogojem, da se jo kasneje vrne v naravo živo, zdravo in brez oznake (obroček, značka radijski oddajnik) in na način, določen s predpisom, ki ureja zatočišče za živali (v nadaljnjem besedilu: zatočišče), če:

1. se najdene živali, ki so bolne ali ranjene, zaradi varstva živalskih vrst, odvzame iz narave z namenom pomagati živalim, in presodi, da se bo živali po začasni oskrbi lahko vrnilo nazaj v naravo;
2. raziskovalec ali raziskovalna organizacija za namene raziskovanja in izobraževalna organizacija za namene izobraževanja ujame in odvzame živali iz narave:

odvzema velikih zveri iz narave, kaj šele odstrel oziroma ubitje. Direktiva v 16. členu ponavlja, da gre pri selektivnem in omejenem odvzemu živali res za izjemo saj je bistvo Direktive popolno zavarovanje zaščitnih živalskih vrst. **Odlok tako v pravnih aktih Evropske unije in Republike Slovenije nima pravne podlage⁴, saj v svojem besedilu govori o ubijanju oziroma odstrelu zavarovanih živalskih vrst rjavega medveda in volka, pri tem pa se sklicuje na 7. alinejo prvega odstavka 7. člena Uredbe, ki govori o odvzemu.**

Odlok opredeljuje odvzem, ki vključuje vse oblike smrtnosti in se prilagaja tistim, na katere ni mogoče zagotoviti neposrednega vpliva (4. stran Odloka)⁵, pri čemer Odlok temelji na Strokovnem mnenju Zavoda za gozdove Slovenije (ZGS) za odvzem velikih zveri iz narave in Pisnem stališču Zavoda RS za varstvo narave (ZRSVN) (6. stran Odloka). V Prilogi 1 k Odloku je predviden odvzem medveda v načrtovanem obdobju 200 osebkov medveda, od tega 175 osebkov z odstrelom in 25 zaradi izgub (povoz in druge oblike smrtnosti); v prilogi 2 k Odloku pa je predviden odvzem 11 volkov. Možnost odstrela po Odloku se ne nanaša na posamične akte o izjemnem odstrele konkretnih osebkov, ki ga v primerih, ko je treba preprečiti resno škodo, ureja Uredba.⁶ Iz Odloka izhaja (3. stran), da kadar gre za preprečitev resne škode (oziroma ponavljajoče se) ali zagotavljanje zdravja in varnosti ljudi, se na podlagi strokovnega mnenja za konkreten primer (posamezno žival) izda posamični akt za izjemni odstrel⁷.

Kljub temu, da se MOP v prvem odstavku vsebine odloka sklicuje na 7. alinejo 1. odstavka 7. člena Uredbe, pa iz omenjanja konfliktnih in škodnih dogodkov⁸ izhaja, da poskuša ukrepe v resnici upravičiti z 2. alinejo istega odstavka. Tako poizkuša zaobiti kavtele izjemnega odstrela, kjer bi se morala pri konkretnem primeru enega osebkov, ki povzroča resno škodo oziroma predstavlja nevarnost zdravju in varnosti ljudi, opraviti strokovna presoja in izdati posamični akt za izjemni odstrel. V odloku pa se število osebkov predvidenih za odstrel dvigne na 100 in več in ni opravljen test sorazmernosti posega v povezavi z doseganjem cilja ukrepa in morebitnimi (dokazanimi) posledicami ob hkratni presoji blažjih ukrepov.

4. člen in 5. alineja 26. člena Zakona o zaščiti živali (ZZZiv, Uradni list RS, št. 38/13) ter 3. in 6. odstavek 14. člena v povezavi s 1. in 2. odstavkom 15. člena Zakona o ohranjanju narave (Uradni list

4 Pravna klinika za varstvo okolja pri Pravni fakulteti v Ljubljani je l. 2015 ugotovila tudi, da Zakon o ohranjanju narave ne daje pravne podlage za odstrel, Slovenija pa je Direktivo o habitatih nepravilno prenesla v svoj pravni red s 7. členom Uredbe.

5 http://www.mop.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/8362/, 26.7.2018.

6 I U 168/2017-18, 2. točka v Obrazložitvi.

7 Na podlagi 1. odstavka 2. člena Odloka (20. stran) je izjemni odstrel usmrnitev osebkov z lovom v skladu s predpisi, ki urejajo divjad in lovstvo, zaradi razlogov iz prve, druge ali tretje alineje prvega odstavka 7. člena Uredbe o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah.

8 4. odstavek Vsebine Odloka (5. str.)

RS, št. 56/99) določajo načelo sorazmernosti. Po mnenju Upravnega sodišča⁹ ukrep pristojnega organa izpolnjuje načelo sorazmernosti, če je » primeren za dosego cilja, če je nujen za dosego želenega cilja, tako da z nobenim milejšim ukrepom ni mogoče doseči enakih učinkov in da organ utemelji tudi ravnovesje med pričakovano škodo na eni strani in koristjo na drugi strani (sorazmerje v ožjem pomenu besede)«. MOP ni izkazalo, da cilja ukrepa (povečanje družbene sprejemljivosti) ni možno doseči z drugimi, blažjimi ukrepi, s čimer je kršilo načelo sorazmernosti in Odlok je zato v nasprotju z ZZZiv in ZON.¹⁰

Ugotovitve o utemeljenosti odstrela v letošnjem »strokovnem mnenju« ZGS, na katerem temelji Odlok, se ne razlikujejo bistveno od ugotovitev v »strokovnih mnenjih« ZGS iz preteklih let, ki pa so bile s strani več pobudnikov in tudi Upravnega sodišča zavrjene.¹¹ Predvsem Strokovno mnenje ZGS ne navaja strokovnih argumentov ali dokazov, ki utemeljuje nujnost in potrebnost ukrepa odstrela, ki je najbolj invaziven možen poseg v dve strogo zaščiteni živalski vrsti. Navaja pa učinkovitost drugih, alternativnih ukrepov, ki zmanjšujejo možnost nastanka konfliktnih situacij.

V skladu z Uredbo mora država za ukrep po prvem odstavku 7. člena Uredbe dokazati, da sta kumulativno izpolnila naslednja pogoja: (1) da ni druge zadovoljive možnosti, kot poseg v populacijo zavarovane vrste, in (2) da poseg v populacijo ne bo škodljivo vplival na njeno stanje ohranjenosti.

Iz dokumenta Komisije EU »Napotki o strogi zaščiti živalskih vrst, pomembnih za skupnosti po Habitatni direktivi« (2007)¹² izhaja, da zadevni ukrep smiselno zahteva izpolnitev nadaljnjega pogoja, ki ni izrecno zapisan: obstoj problema oziroma situacije, zaradi reševanja katerih je treba izjemoma dovoliti odvzem osebkov zavarovane vrste iz narave. Brez tega pogoja, bi razlog za ukrep ostal nesmiseln, sej bi v povezavi s preostalim besedilom prvega odstavka 7. člena Uredbe omogočal »odvzem zaradi odvzema« oziroma legalizacijo lova na zaščitene vrste. Povsem nesmiseln bi ostal tudi prej naveden pogoj, da »ni druge zadovoljive možnosti«, ki se očitno nanaša na dosego nekega cilja oziroma rešitev nekega problema. Ker gre za izjemo od strogega varstvenega režima, mora biti obstoj take situacije oziroma problema očitno povezan z izvajanjem tega režima.¹³

Iz Odloka (3. stran) izhaja, da je treba poseganje v populacije zavarovanih živalskih vrst obravnavati celovito, kar velja posebno za velike zveri, in pri tem upoštevati, da velikost populacije in naravne razširjenosti velikih zveri ne omejujejo samo naravne danosti, temveč zlasti družbena sprejemljivost za ljudi, ki živijo na območju velikih zveri. Vendar **Odlok** v nadaljevanju **poseganja v populacije zavarovanih živalskih vrst ne obravnava celovito**, temveč le s stališča odstrela, čeprav Strokovno

9 Sodba Upravnega sodišča RS U 1804/2001 z dne 1.06.2003

10 <https://academic.oup.com/jel/article/18/2/185/407465>, 22. odstavek 3. točke.

11 Sodba št. I U 1522/2015, z dne 7.7.2016 (točke 22, 27 in 28) ter Sodba št. I U 168/2017-18 (točke 26-29)

12 36. odstavek, 58 str.

13 Sodba I U 168/2017-18 z dne 1.marca 2018, 24. točka obrazložitve, 27.7.2018.

mnenje ZGS, ki je podlaga Odloku, navaja primernost in učinkovitost drugih, alternativnih ukrepov, ki zmanjšujejo možnost nastanka konfliktnih situacij in s tem povečanje družbene sprejemljivosti.

V Odloku (7. stran) je navedeno, da ukrep odstrela živali, ki ga ureja, ne sme biti edini ukrep za vzdrževanje ugodnega stanja, ampak le takrat, kadar je to nujno potrebno in povezano z drugimi ukrepi. MOP se v obrazložitvi Odloka sklicuje na družbeno sprejemljivost velikih zveri oziroma odnos javnosti do sobivanja z njimi, kar samo po sebi predstavlja problem oziroma situacijo pomembno za uspešno izvajanje varstvenega režima, vendar MOP v obrazložitvi Odloka ne izkaže in ne obrazloži, da ta problem sploh obstaja. **Uredba sploh ne predvideva kriterija »družbene sprejemljivosti«, zato so vse s tem povezane navedbe v Odloku brezpredmetne. 3. alineja 1. odstavka 7. člena sicer govori o »prevladovanju javne koristi«, ki pa je bistveno drugačen kriterij.**

MOP se v obrazložitvi sklicuje na raziskavo javnega mnenja in vire, iz katerih povzema, da je med lokalnimi skupnostmi, rejci in »nekaterimi predstavniki kmetijske stroke« še vedno »veliko nezadovoljstvo« (7. stran Odloka) glede velikosti populacije velikih zveri«. Glede vpliva odstrela na družbeno sprejemljivost v Sloveniji še ni bilo izvedenih poglobljenih raziskav, zato se MOP v Odloku opira pri svoji oceni na odzive javnosti. V povezavi z rjavim medvedom na odzive v medijih, opozorila županov iz nekaterih občin in peticije, navedbe v Odloku pa po njihovem mnenju potrjuje tudi anketa javnega mnenja, ki so jo v okviru projekta DinAlp Bear izvedli v Sloveniji l.2015¹⁴, vendar ne navaja niti v čem anketa podpira njihove trditve glede družbene sprejemljivosti, kakšen je bil odvzeti vzorec in kako ta vzorec predstavlja javno mnenje Republike Slovenije v povezavi z medvedmi. Navajajo stališča posameznih interesnih skupin: Zavoda RS za varstvo narave, da je odstrel mogoč in sprejemljiv, saj zagotavlja ohranjanje družbene sprejemljivosti, zmanjševanje škod ter varnost ljudi (11. stran Odloka); zaključke sprejete na posvetu z naslovom Upravljanje z velikimi zvermi v prihodnje organizirane s strani Kmetijsko gozdarske zbornice (KGZS) in Državnega sveta (8. stran Odloka); opozorilo KGZS o veliki številčnosti medvedov, širjenju na nova območja in neučinkovitost izrednega odstrela zaradi dolgega postopka; stališče KGZS, da populaciji medvedov in volkov nista usklajeni s socialno nosilno kapaciteto okolja, saj sta preštevilni, konfliktni in ju je treba zmanjšati na raven, ki bo omogočala strpno sobivanje z ljudmi ter predlogom KGZS o redukcijem odvzemu volka in medveda na stanje iz leta 1990. V odloku izpeljujejo da, če se populacija zaradi ugodnih naravnih razmer številčno veča ter dosega zgornjo mejo družbene sprejemljivosti, potem ostaja edina zadovoljiva možnost aktivno poseganje v populacijo z odstrelom. Navajajo tudi, da je moč interpretacijo teh

14 Navajana DinAlp Bear anketa iz l. 2015 je ugotovila, da je bil družbeno sprejemljiva meja števila medvedov dosežena pri prebivalcih dinarsko-alpskega območja; da je odnos alpskega dela Slovenije do odstrela medvedov v povprečju neodločen, medtem ko so Slovenci iz dinarskega dela Slovenije poudarili potrebo po odstrelu. So pa priznali kot učinkovito metodo za odvrčanje konfliktov dodatno hranjenje medvedov.
Vir: <http://dinalpbear.eu/wp-content/uploads/A2-final-report-with-annexes-min.pdf>

podatkov preizkusiti s kvalificiranim strokovnim mnenjem eksperta s področja poznavanja biologije in ekologije velikih zveri (9. stran Odloka), **medtem ko poročila projektov Slowolf in Dinalp Bear (so)financiranih s strani Evropske Unije in MOP ugotavljajo, da ne-poseganje v populacije zaščitene vrste ne povečuje možnosti škodnih dogodkov oz. konfliktov.**

V povezavi z volkovi se v obrazložitvi MOP sklicuje na raziskavo javnega mnenja (Marinko U. in Majič Skrbinšek A. 2011, projekt SloWolf) in več drugih virov, iz katerih povzema, da imajo do volkov večinsko naklonjeno stališče lovci in širša javnost, »nekoliko bolj negativno stališče« pa imajo rejci drobnice. Glede možnosti povečanja števila volkov v regiji je bilo mnenje »precej razpršeno« (14. stran Odloka).

Kaj je družbeno sprejemljivo ZON ne določa, po mnenju Sektorja za naravo pri MOP, pa je pri tem »ključno in najpomembnejše prevladujoče javno mnenje, ki ga močno sooblikujejo mediji«. ¹⁵ Nobene od zgoraj navedenih družbenih kategorij ni mogoče same po sebi (npr. zaradi splošno znane številčnosti ali družbenega vpliva), brez navedbe nadaljnjih razlogov, enačiti z javnostjo oziroma njenega odnosa do volkov enačiti z družbeno sprejemljivostjo, še posebno ker **MOP samo navaja v obrazložitvi, da je odnos splošne javnosti do velikih zveri pozitiven**, ni pa navedenih drugih konkretnih razlogov, iz katerih bi izhajal negativen odnos pomembnega dela javnosti do zavarovanih vrst oziroma drug problem njihove družbene sprejemljivosti. ¹⁶ Da bi se lahko govorilo o družbeni sprejemljivosti odstrela ne zadostuje, da se v podporo navedenim stališčem kot podlago vzame le mnenje dela družbe oz. ene izmed interesnih skupin v Republiki Sloveniji, ki podpira odstrel v glavnem zaradi tega, ker ji medvedi in volkovi povzročajo škodo (ki pa je krita s sistemom odškodnin). Kljub uspešnosti preventivnih in drugih ukrepov oškodovanci – lastniki nepremičnin, mnogokrat ne izvršujejo dolžnostna ravnanja v zvezi z zaščito pred škodo povzročeno s strani živali¹⁷. V civilni javnosti so tekom let in ponavljajočih Odlokov o odstrelu krožile različne peticije proti odstrelu rjavega medveda in volka¹⁸, ne le v povezavi z Odlokom temveč tudi v povezavi z izrednimi odstrel¹⁹ ter tudi dobivali veliko podporo v kratkem času, kar nakazuje **da je splošna javnost izrazito proti odstrelu zaščitene živalske vrste, kar je navedeno tudi v Odloku samem.**

Prav tako je potrebno vzeti v zakup tudi naravno ravnovesje in morebitne posledice v prihodnosti, če se trenutno daje prednost le eni interesni skupini. Če bodo lovci pobijali osebkove zaščitene vrste medveda in volka, bo več divjadi brez plenilca, kar bo povzročalo nadaljnjo škodo lastnikom gozdov in

15 <https://www.zurnal24.si/vizita-za-zivali/novice/za-taksno-pocetje-na-plazi-visoke-globe-293899>

16 Sodba I U 168/2017-18 z dne 1.marca 2018, 26. točka Obrazložitve, 27.7.2018.

17 Zavod za gozdove Slovenije, Ukrepi za preprečevanje škod, ki jo na človekovem premoženju povzročajo velike zveri, str. 2-3

18 www.pravapeticija.com/peticija_proti_odstrelu_rjavega_medveda_in_volka

19 www.pravapeticija.com/peticija_proti_odstrelu_medveda_na_obmoju_koroke

kmetom oziroma podlago za nadaljnje poseganje v naravo z večjim odlovom divjadi s strani lovcev. Stališče, da uravnavanja populacije živali zaradi urbanega okolja ni mogoče prepustiti naravnim zakonitostim, ni znanstveno dokazano oz. teh dokazov ni navedenih v obrazložitvi. Dokazano je, da narava lahko uravnava naravno ravnotežje, tudi če gre za urbano področje. Študije strokovnjakov kažejo, da živali regulirajo prirastek glede na količino hrane v okolju (v skupinah to počnejo vodilne živali) in tega ni potrebno regulirati z odstrelom. Dokaz za to so območja v Evropi, kjer je lov prepovedan, kot npr. v razsežnem italijanskem nacionalnem parku Gran Paradiso ali v švicarskem kantonu Ženeva (urbano območje), kjer do sedaj niso ugotovili prekomernega prirasta divjih živali, čeprav je tam lov prepovedan. **Za upravljanje z določeno živalsko vrsto z odstrelom je potrebno upoštevati znanstvene raziskave v zvezi z lovom. Iz znanstvenih raziskav in rezultatov odstrela v prejšnjih letih pa izhaja, da lov povečuje število živali²⁰ in ne zmanjšuje število konfliktnih situacij s prebivalci.**

Tako Odlok ne izpolnjuje razloga iz prvega odstavka 7. člena Uredbe in posledično pogoje za odobritev izjeme od varstvenega režima, kot ga predpisuje 5. člen Uredbe (splošna prepoved odvzema iz narave oziroma usmrtnitve), kar je ugotovilo že Upravno sodišče Republike Slovenije v sodbi I U 168/2017-18 z dne 1.marca 2018, s katero je odpravilo prilogo 2 odloka o ukrepu odvzema osebkov vrst rjavega medveda in volka iz narave za leto 2017. V obrazložitvi je sodišče zapisalo, da čeprav se izpodbijani akt nanaša na omejena časovna obdobja, ki so se že iztekla pred odločitvijo sodišča v tej zadevi, sodišče meni, **da bi odločitev lahko tožena stranka - Republika Slovenija upoštevala pri morebitnih nadaljnjih odločitvah o odvzemu osebkov iz narave.**

Čeprav je Upravno sodišče v sodbi I U 168/2017-18 spoznalo, da je odlok nezakonit že po 7. alineji prvega odstavka 7. točke Uredbe je v 27. točki obrazložitve dodalo, da iz obrazložitve izpodbijanega odloka ni bilo mogoče razbrati niti izpolnjevanja drugega izmed teh pogojev, namreč da ni druge zadovoljive možnosti. Vse »druge«, alternativni možnosti, ki so obravnavane v Odloku, se namreč nanašajo izključno na zmanjšanje populacije zaščitene vrste. MOP v obrazložitvi Odloka navaja, da »drugih možnosti, ki bi bile zadovoljive, kljub preverjanju ni«, vendar pri tem obravnava le ukrepe, ki se nanašajo izključno na zmanjšanje populacije.

V povezavi z medvedom Republika Slovenija izvaja enega najvišjih odstrelav medveda na svetu, saj vsako leto odstreli vsaj petino celotne populacije. Glede medvedov so leta 2014 na Zavodu za gozdove Slovenije pričeli z izvajanjem projekta DinAlp Bear in oktobra 2017 so zaključili raziskavo, s katero ugotavljajo številčnost medvedov v Sloveniji in na Hrvaškem s pomočjo molekularne genetike. **Po podatkih se je populacija medvedov v Sloveniji od leta 2007 do 2015 dvignila kar za 33 %,**

20 Revija Lovec, XCIII. letnik, št. 10/2010, str. 493

Vir: www.volkovi.si/wp-content/uploads/2014/10/2010-skrbinsek-et-al.-genetske-raziskave-volkov-lovec.pdf

vendar pa zato ni bilo večjega števila škod in konfliktov zaradi medvedov. V Odloku MOP ugotavlja, da je pri medvedih nihanje števila škodnih dogodkov povezano s količino obroda v gozdovih, krmljenjem divjadi in razpoložljivostjo odpadkov in hrane v bližini naselij, saj medvedi prvenstveno iščejo hrano v naravi. Kot navaja MOP je povečanje stikov z medvedi predvidljivo (ko je pomanjkanje hrane v naravi) in ga je mogoče preprečiti s preventivnimi ukrepi. Zelo učinkoviti alternativni ukrepi bi bili v teh primerih, da se odpravijo vsi možni dejavniki, ki privabljajo medvede k naseljem, da se ljudi informira o biologiji in ekologiji rjavega medveda ter pravilno krmljenje, ki ne povzroča odvisnosti in navezanosti medveda od človeka in medveda odvrča od naselij. Kljub možnosti alternativnih rešitev, je v Odloku določen odstrel 175 osebkov rjavega medveda, čeprav ni dokazano, da bi odstrel živali vplival na manjše število škod. **Ravno nasprotno, dokazi kažejo, da večanje števila osebkov rjavega medveda ne prinaša povečevanje števila škodnih dogodkov in posledično ne vpliva na družbeno sprejemljivost.** Odstrel osebkov vrste rjavega medved predstavlja kršenje zakonodaje, na katerega je leta 2015 opozorila tudi Pravna klinika za varstvo okolja pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

V povezavi z volkovi, tudi samo MOP navaja, da volkov ni preveč in da se njihovo število tudi brez zunanje intervencije prilagaja okolju. Problem predstavlja odnos dela javnosti do teh živali. Iz Akcijskega načrta, ki ga v obrazložitvi Odloka navaja MOP, izhaja, da volk v naravnem okolju ne potrebuje zunanjega uravnavanja v obliki naravnih sovražnikov ali človekovega poseganja, saj je to doseženo z znotraj-vrstnimi mehanizmi, ki dolgoročno preprečujejo povečevanje lokalnih gostot nad biološko nosilno kapaciteto okolja. Raziskovalci Life + projekta SloWolf (2010 – 2014) sofinanciranega s strani Evropske komisije in Ministrstva za kmetijstvo in okolje RS so prepričani, da **bo sobivanje ljudi in volkov mogoče, če bodo posegi v populacijo čim manjši.** Projekt je poročal, da volkov v Sloveniji ni od 70 do 100, kakršne so bile ocene pred l.2012²¹, temveč od 31 do 41, smrtnost med njimi je zelo visoka predvsem zaradi človekovih dejavnosti (legalni odstrel, krivolov, povozi...) in človeški dejavnik je pogosto usoden tudi za alfa osebkove, vodilne volkove v tropih, kar ogroža njihovo stabilnost.

MOP v obrazložitvi Odloka²² navaja, da rezultati monitoringa za leto 2017 prikazujejo zmeren porast številčnosti volkov. Navajajo, da podatki rednega monitoringa kažejo, da se je velikost populacije glede na prejšnjo sezono ponovno nekoliko zvišala, vendar se intervali zaupanja med sezonama 2015/16 in 2016/17 v veliki meri prekrivajo, tako da se tega ne da z gotovostjo trditi. MOP je svojo utemeljitev odstrela utemeljilo na oceni celotne superpopulacije volkov, ki vključuje tudi vse zaznane volkove v čezmejnih tropih, kjer so ocenili okoli 73 volkov (65-85; 95% interval zaupanja), dejansko pa jih je bilo zaznanih 60. V Sloveniji so zaznali 14 tropov volkov (3 brez postavljene socialne strukture,

21 Černe Rok, Diplomsko delo: Analiza prisotnosti velikih zveri na obmejnem območju in možnosti za njihovo širitev v Italijo (str. 21)

Vir: www.volkovi.si/wp-content/uploads/2014/10/dn_cerne_rok.pdf

22 Str. 11, točka 3 Odloka

še le v nastajanju), na podlagi metod tuljenja in genetskega vzorčenja iztrebkov²³. Prvo delno poročilo Spremljanje varstvenega stanja volkov v Sloveniji v letih 2017/2020 opisuje potek in rezultate monitoringa volkov v Republiki Sloveniji. Pri metodi tuljenja poročilo navaja, da podatki **niso popolni**, saj bi se lahko na določenih območjih oglašali tudi psi in šakali; pri metodi genetskega vzorčenja navajajo, da iztrebki **domnevno** pripadajo živalski vrsti volkov. Že MOP samo v obrazložitvi opozarja, da podatki o številu volkov niso zanesljivi. Prav tako Odlok odstrel volkov ocenjuje na štetju »superpopulacije«, ki se ne nanaša le na območje Slovenije, temveč zajema tudi volkove v čezmejnih tropih, medtem ko ukrep odstrela v Odloku zajema le volkove v »slovenskih« tropih. Prav tako se nikjer v obrazložitvi ne navaja podatka iz poročila projekta SloWolf, da lahko število populacije volkov med letom niha v povprečju med 33 in 46 osebk, kar se zdi zelo relevanten podatek v primeru odstrela tako znatnega dela zavarovane živalske vrste. **Menimo, da domneve in trditve, ki niso niti gotove, niti popolne, ne morejo biti podlaga za odstrel, k čemur napeljuje tudi mednarodni okoljevarstveni standard previdnosti in sam namen pravne zaščite zavarovanih živalskih vrst.**

Uradno stališče projektne skupine Slowolf glede odstrela volkov v Sloveniji je, da je bilo v zadnjih dvajsetih letih »izvedenih mnogo raziskav, v katerih so ugotavljali učinkovitost ubijanja volkov (z odstrelom, s pastmi ali strupom) za zmanjševanje škod, ki jo volkovi povzročajo na živini. **Splošni zaključek teh raziskav je bil, da splošno ubijanje volkov v obsegu, ki še zagotavlja dolgoročni obstoj populacije, ni ukrep, s katerim bi bilo mogoče učinkovito zmanjšati škode** zaradi napadov volkov na živini niti kratkoročno niti dolgoročno. V več primerih so raziskovalci celo opazili, da je bil učinek odvzema volkov nasproten od pričakovanega – število škodnih primerov se je po odvzemu povečalo. To je najverjetneje posledica tega, da je prišlo do odstrela vsaj enega osebk iz dominantnega para in posledičnega razpada tropov, njihove teritorije pa so nadomestili drugi, mlajši volkovi, ki so zaradi manjše izkušenosti v lovu pogosteje lovili lažje ulovljive domače živali²⁴. Na neučinkovitost splošnega trajnostnega odstrela volkov za preprečevanje škod kažejo tudi podatki za Slovenijo.

Projekt tako ponuja drugo možnost za reševanje problematike, saj imajo volkovi sposobnost samoregulacije velikosti tropa in tudi če ni odstrela, se volkovi ne prenamnožijo, pravijo raziskovalci, **zato je pomembno predvsem čim manjše poseganje v strukturo tropov**. Miha Krofel, SloWolf ocenjuje, da je največji problem pri nas prav nenehno rušenje strukture tropov. »Volkovi so monogamna vrsta, mi pa smo jih prisilili v stalno menjavanje partnerjev, kar ima lahko za negativno posledico križanje s psi, vpliva pa tudi na izbor plena. Volkovi so pri lovu na divjad uspešni le kot dobro uigrana ekipa, če pa ta, na primer zaradi odstrela člana tropa, razpade, se pogosteje lotijo lažje dostopne hrane, na primer ovac. **Od tu navidezni paradoks: večji kot je odstrel, večja je lahko**

23 Vir: http://www.natura2000.si/uploads/tx_library/MonitoringVolk2017-20_1delno.pdf

24 www.volkovi.si/wp-content/uploads/2014/10/odstrel-volkov-izjava-slowolf-2011.10.19.pdf

škoda.« Večina škode nastaja pri manj kot odstotku rejcev drobnice na območju volkov, kar pa se da ustrezno odvrniti z uporabo ograj/mrež z električno napetostjo in pastirskih psov, ki so jih razdeljevali tudi v sklopu projekta. Že po prvih dveh letih uporabe podarjenih zaščitnih sredstev, se je izplačilo odškodnin tem rejcem zmanjšalo za skoraj 200.000,00 EUR, kar znaša skoraj toliko kot celoten prispevek Slovenije k financiranju SloWolf projekta.

V zvezi z družbeno sprejemljivostjo so v sklopu projekta SloWolf²⁵ poudarili, da preživetje volkov ogroža negativen odnos javnosti, ki je primarno posledica škod, ki jih volkovi povzročajo na domačih živalih in strahu, ki izhaja iz slabega poznavanja biologije vrste (volkovi niso ljudem nevarni in se, če je le mogoče, izognejo srečanju z nami). V nasprotju z navajanjem MOP, da je odstrel volkov nujen zaradi družbene sprejemljivosti, v sklopu projekta poročajo, da **velika večina prebivalcev z območja prisotnosti volkov podpira njihovo varstvo** in si želi boljšega sobivanja. Rezultat projekta je bil tudi Akcijski načrt za upravljanje volka²⁶, ki je podlaga strokovnih utemeljitev MOP v obrazložitvi Odloka. **MOP pri tem ne obrazloži, kako naj bi takšno zmanjšanje števila volkov, ki niti ne sme škodovati ohraniti ugodnega stanja populacije, odločilno vplivalo na javno mnenje o volkovi, tj. na problem, ki ga želi rešiti z usmrtnitvijo živali.**

Do leta 2011 so uradni organi navajali število volkov v Sloveniji med 70 in 100.²⁷ Projekt Slowolf pa je leta 2012 pokazal, da je število dejansko za približno polovico manjše. MOP v obrazložitvi Odloka navaja, da je število ključno za družbeno sprejemljivost. Če bi bilo to res, bi moralo MOP leta 2012 zaznati občutno povečanje družbene sprejemljivosti, ampak MOP tega nikjer ne navaja.

MOP navaja v obrazložitvi Odloka, da je bilo v zadnjih letih sprejetih več pozitivnih ukrepov, ki so »usmerjeni na ohranjanje in izboljševanje sobivanja ljudi z velikimi zvermi« (zagotavljanje preventivnih ukrepov za rejce kot so sofinanciranje zaščitnih ograj, uvedba možnosti za plačilo dodatnega dela zaradi zaščitnih ukrepov, urejanje komunalnih odpadkov v naseljih na območju velikih zveri; odškodninski sistem; možnost intervencije v nujnih primerih; preprečevanje nastajanja konfliktov z ozaveščanjem in posebnimi ukrepi...), ki so prinesli merljive in vidne rezultate²⁸. Nadalje je v Odloku navedeno, da so vsi ti ukrepi prvenstveno usmerjeni na ohranjanje in izboljševanje sobivanja ljudi z velikimi zvermi, nimajo pa bistvenega vpliva na velikost populacije in njeno dinamiko, zato jih MOP ni obravnavala kot možne zadovoljive možnosti za izboljšanje družbene sprejemljivosti.

25 Projekt SLOWOLF, Povzetek rezultatov, Poročilo za laike str. 8

26 Na podlagi tega bo morala vlada spremeniti tudi pravilnik o povračilu škod, ki bo bo izplačilo ponavljajočih se odškodnin za škodo, ki jo v kmetijstvu povzroči volk, pogojeval z uporabo visokih ograj z električno napetostjo, ki skupaj z akumulatorjem stanejo 2.500 evrov in jih bo financirala država.

27 Černe Rok, Diplomsko delo: Analiza prisotnosti velikih zveri na obmejnem območju in možnosti za njihovo širitev v Italijo (str. 21) Vir: www.volkovi.si/wp-content/uploads/2014/10/dn_cerne_rok.pdf

28 Samo pri enem rejcu, ki je uporabil podarjeno visoko ograjo z električno napetostjo, je država prihranila 200.000 evrov, ki bi mu jih sicer morala izplačati kot odškodnino za škode v dveh letih. M.Krofel, SloWolf

Upravno sodišče je v sodbi I U 168/2017-18 z dne 1.marca 2018 poudarilo, da med metode za izboljševanje družbene sprejemljivosti strogo zavarovane živalske vrste ni mogoče šteti izključno metod za zmanjševanje populacije. Kot navaja MOP v Odloku, je odnos javnosti eden izmed najbolj ključnih dejavnikov za dolgoročno ohranitev živalskih vrst, povečanje tolerance ljudi pa neposredno zagotavlja varstvo interesov zaščitene živalske vrste. Družbena sprejemljivost ali družbena nosilna kapaciteta po navedbah iz Odloka predstavlja doživetje družbe o vplivu vrste na dobrobit človeka in njegovo rabo prostora, okolje in druge vrste ter se ocenjuje kot največje število osebkov neke vrste v nekem prostoru, ki je ob danem upravljanju populacije za človeka sprejemljivo (Odlok, str. 9, citat Riley in Decker, 2000). **Zato za družbeno sprejemljivost sama velikost populacije ni relevantna, dokler ta ne vpliva na stališče ljudi in njihovo sprejemanje vrste;** sprejemljivost največjega števila osebkov neke vrste v nekem prostoru se tako navezuje na doživetje ljudi ali je zaradi prevelike številčnosti osebkov določene vrste ogroženo mirno sobivanje ljudi in živalsko vrsto. Zgoraj navedeni preventivni in sanacijski ukrepi usmerjeni na izboljševanje sobivanja ljudi z veliki zvermi pozitivno vplivajo na družbeno sprejemljivost in preprečujejo možnost nastanka konfliktov med ljudmi in živalmi. Na drugi strani povečevanje števila osebkov vrste rjavi medved in volk v njihovem naravnem habitatu v Republiki Sloveniji (po poročilih in izvedenih analizah) ne povečujejo števila konfliktnih incidentov med ljudmi in vrsto zaščitene živali, lahko pa odstrel poveča število konfliktov.²⁹ **Zato predviden ukrep že sam po sebi ne more dosegati zakonskega namena - vplivati na družbeno sprejemljivost relevantne družbe in je posledično v nasprotju z namenom odloka.**

Kljub uspešnosti in vidnim rezultatom preventivnih in drugih ukrepov za zaščito premoženja ljudi, pomembnost katerih je predstavljena tudi v Odloku, in zmanjševanju števila škod na krajih, kjer so preventivni in drugi ukrepi izvajani, MOP še vedno družbeno sprejemljivost uravnava na podlagi odstrela, čeprav je, razen posameznih interesnih skupin, tudi splošna javnost proti odstrelu zaščitene živali. MOP ne izkazuje, kako bi odstrel lahko vplival na zmanjševanje škode, saj se te zmanjšujejo z boljšo zaščito, ukrepi ozaveščanja, informiranja in pomočjo države. MOP ima možnost za druge ukrepe, ki bi povečali toleranco interesnih skupin rejcev živali, vendar še vedno ni sprejelo ustreznega normativnega okvira za učinkovito varovanje premoženja pred posegi velikih zveri in za ustrezno izboljšanje sistema za ugotavljanje škode ter izplačevanje odškodnin, vseeno pa pristojno ministrstvo vsako leto odreja odstrel. Vidni rezultati so bili zabeleženi že po posameznih razdeljevanjih opreme za zaščito pred medvedmi in volkovi in ozaveščanju v sklopu posameznih državnih projektov (zmanjšanje števila konfliktnih primerov, manjša izplačila odškodnin zaradi škodnih primerov); če bi se spodbujanje ozaveščanja in preventivnih ukrepov prenesla na stalno, nadzorovano in vzdrževano državno ravnanje v okviru normativnega okvira, bi bili rezultati še boljši in družbena toleranca do

29 Stališče projektne skupine Slowolf glede odstrela volkov v Sloveniji (2. točka)

Vir: www.volkovi.si/wp-content/uploads/2014/10/odstrel-volkov-stalisce-slowolf.pdf

zaščitene vrste višja. **Trud bi bilo potrebno usmeriti predvsem v učinkovito informiranje interesnih skupin, namesto da jim z vsakoletnim odstrelom utrjuje napačno prepričanje, da je odstrel učinkovit in nujen za zmanjševanje škodnih dogodkov.** Država ob tem še vedno meni, da z odstrelom lahko pomiri interesno skupino rejcev, ob tem pa navaja, da se je število škod, kljub povečevanju števila osebkov in širjenju področja, v celoti zmanjšalo. Po ugotovitvah projekta SloWolf prihaja do nadaljnjih škod in konfliktnih situacij na območju izvedenih preventivnih in drugih ukrepov predvsem zaradi površnosti rejcev pri vzdrževanju infrastrukture, napajanju električnih ograj, ki morajo biti pod stalno napetostjo, in drugih napak na strani človeka. **Tako so rejci nezadovoljni zaradi škode in zahtevajo odstrel, država tega odredi, kar ne vpliva na obseg škode, vsakoletno streljanje rjavih medvedov in volkov pa ne zmanjšuje nezadovoljstva rejcev. Ukrep tako ni učinkovit v smislu zmanjšanja škode oziroma pomiritve interesne skupine, zato ne dosega namena in ne izpolnjuje pogojev ter je posledično nezakonit³⁰.** Nadaljnjo škodo in nezadovoljstvo pa bi lahko preprečili z ozaveščanjem, izobraževanjem in nadzorom nad vzdrževanjem infrastrukture, ki varuje pred napadi divjih živali. Ob upadanju števila konfliktnih situacij ni potrebe po uravnavanju populacije zaščitene živalske vrste z odstrelom, saj je namen njihove zaščite prav v tem, da človek ne posega v vrsto, razen kadar je to nujno potrebno.

MOP v postopku za izdajo Odloka ni pravilno uporabilo Uredbe, ki pomeni pravno podlago za njegovo izdajo. MOP ni izkazalo, da so izpolnjeni pogoji iz Uredbe in pravna podlaga za izdajo navedenega Odloka tako ni izkazana.

Odlok zaradi zgoraj navedenih razlogov z ukrepom odstrela neustavno in nezakonito posega v varovanje, ohranjanje in zaščito živalskih vrst rjavega medveda in volka. Živali so živa, čuteča bitja, ki imajo svoje dostojanstvo, se zavedajo same sebe in vsaka ima lastno, edinstveno osebnost. Njihova inteligenca, sposobnost komunikacije in zmožnost čustvovanja je na visokem nivoju, kar potrjujejo tudi znanstvene raziskave in česar bi se morali zavedati tudi organi, ki sprejemajo odločitve, ki posegajo v naravno ravnovesje. Živalski vrsti rjavi medved in volk sta mednarodnopravno varovani po Bernski konvenciji, po Direktivi o habitatih in zakonodaji Republike Slovenije, na nezakonitost ukrepa odstrela po Odloku pa opozarja tudi sodna praksa. Projekti kot so SloWolf in Dinalp Bear so financirani s strani Republike Slovenije iz državnega proračuna, tj. davkoplačevalskih sredstev in naj bi vodili k večjemu razumevanju zaščitene živalske vrste v Sloveniji in predstavljali ukrepe, ki bodo

³⁰ Tudi Evropsko sodišče je v zadevi C-342/05 Evropska komisija proti Republiki Finski, v obrazložitvi posebno poudarilo, da pristojni organi ob dovolitvi lova na določeno število volkov na omejenem geografskem področju »niso predložili natančne in ustrezne obrazložitve o neobstoju drugih zadovoljivih možnosti ali natančne opredelitve volkov, ki povzročajo resno škodo in so lahko predmet odstrela«. Treba je uporabiti ukrepe, glede katerih je izkazana visoka verjetnost, da bodo v čim krajšem obdobju učinkoviti. Skladno z mednarodno priznanim standardom načela previdnosti, v primeru naslanjanja države na mnenja interesnih skupin oziroma njihovo nezadovoljstvo, ki ni niti merljivo, to ne predstavlja zadostne podlage za tako invaziven poseg v naravni ekosistem.

uvajali večje razumevanje in mirnejše sobivanje rjavega medveda in volka s človekom, zmanjševali možnosti škod in povečevali družbeno sprejemljivost. **Kljub pomembnim ugotovitvam iz poročil, ki kažejo na to, da ubijanje zaščitene vrste v Republiki Sloveniji ni potrebno, MOP vsako leto ponovno predlaga odstrel obeh zaščitene vrste ne ozirajoč se na mnenja in raziskave strokovnjakov na tem področju, dokumente in sodno prakso Evropske Unije, sodno prakso Upravnega sodišča ter javno mnenje.**

V skladu z navedenimi pomanjkljivostim Odloka pozivamo MOP, da Odlok odpravi in ustavi postopek sprejemanja Odloka.

Ljubljana, 30.7.2018