



УДРУЖЕЊЕ ЗА МЕЂУНАРОДНО КРИВИЧНО ПРАВО

ЗБОРНИК РАДОВА СА МЕЂУНАРОДНЕ НАУЧНЕ КОНФЕРЕНЦИЈЕ

**„МЕЂУНАРОДНО КРИВИЧНО
ПРАВО НА ПРЕКРЕТНИЦИ
– РЕФОРМА КРИВИЧНОГ
ЗАКОНОДАВСТВА РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ“**

Том 2 (vol. 2) – радови на српском језику

Палић, 12–15. јун 2026. године

ПРАВНА РЕАКЦИЈА НА НАПУШТАЊЕ ЖИВОТИЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

Апстракт: Рад анализира правну реакцију на напуштање животиња у Републици Србији, са посебним освртом на постојећи нормативни оквир и казнену политику. Напуштање животиња у домаћем праву инкриминисано је као прекршај Законом о добробити животиња, док кривично-правна заштити у овом семенју изостаје. Рад се бави испитивањем адекватности прописаних санкција, могућности њихове практичне примене и услова за њихово ефикасно спровођење, као и питањем да ли се напуштање животиње може довести до појам злостављања животиња у смислу Кривичног законика. Посебна пажња посвећена је казненој политици и њеној примерености у односу на степен друштвене опасности ове појаве, као и последице које напуштање животиња производи, како по добробит животиња, тако и по ширу друштвену заједницу. Рад садржи и уредно-правни приказ решења у појединим европским државама, са циљем указивања на могуће правце унапређења домаће законодавства.

Кључне речи: напуштање животиња, добробит животиња, казнена политика, кривичне санкције, прекршајне санкције.

1. УВОД

Напуштање животиња, нарочито паса, представља изражен и дуготрајан друштвени проблем у Републици Србији.¹ Последице ове појаве су вишеструке.

* Научни сарадник, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-7298-1712>, nataly.zivkovic@gmail.com.

** Овај рад је настао као резултат ангажовања аутора у складу са Планом рада Института за криминолошка и социолошка истраживања за 2026. годину (на основу уговора бр. 451-03-33/2026-03/ 200039 са Министарством науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије).

1 Иако не постоје поуздани и ажурни подаци о тачном броју напуштених животиња на јавним површинама, статистички извештаји из 2010. године указивали су на приближно 708.000 напуштених паса, док се број напуштених мачака процењивао

Пре свега, напуштањем се озбиљно нарушава добробит животиња, које као жива бића способна да осећају бол, патњу, страх и стрес, трпе физичке и психичке последице живота на улици. Истовремено, проблем има и шири друштвени и економски значај. Јединице локалне самоуправе издвајају значајна средства за финансирање служби зоохигијене и прихватилишта, као и за исплату накнада штете услед уједа. Поред тога, присуство већег броја напуштених паса изазива осећај несигурности код дела становништва, док други део грађана, вођен емпатијом, преузима бригу о животињама, улажући сопствене ресурсе и суочавајући се са емоционалним оптерећењем услед њиховог страдања. На тај начин, напуштање животиња не представља искључиво питање заштите животиња, већ и значајан друштвени, економски и јавноздравствени изазов.

У правном систему Републике Србије напуштање животиња инкриминисано је Законом о добробити животиња² као прекршај, за који је прописана новчана казна у распону од 5.000 до 50.000 динара за физичко лице (чл. 85 у вези чл. 82 ст. 1 тач. 4). За разлику од таквог решења, у појединим упоредноправним системима предвиђене су знатно строже санкције, укључујући високе новчане казне и казне затвора. Постоје и мишљења да се напуштање животиња, с обзиром на могуће тешке последице по њихово здравље и опстанак, може подвести под појам злостављања у оквиру кривичног дела убијање и злостављање животиња. Ипак, судска пракса овакво понашање по правилу квалификује као прекршај, у складу са одредбама Закона о добробити животиња. Стручна јавност и организације за заштиту животиња већ дужи низ година указују на потребу поштравања казнене политике у овој области. Ипак, Нацрт закона о изменама и допунама Кривичног законика из 2025. године³ није предвидео инкриминацију напуштања животиња као кривичног дела, што указује на изостанак законодавне воље да се ово понашање подигне на ниво кривичноправне заштите.

2. ПОСЛЕДИЦЕ НАПУШТАЊА ЖИВОТИЊА: ДРУШТВЕНИ И ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ

Друштвене последице напуштања животиња су значајне, при чему угрожена добробит животиња представља примарни и најизразитији аспект.

као још већи. - N. Stojanović, „Legal protection of abandoned animals under the Animal Welfare Act“, *Law and Politics*, 2/2011, 147.

Имајући у виду репродуктивни потенцијал паса, према којем од једне напуштене женке и њених потомака у периоду од шест година може настати и до 67.000 јединки, оправдано је претпоставити да је број напуштених паса данас знатно виши. - Пирамиду размножавања паса и мачака видети на „Одрживо системско решење проблема напуштених кућних љубимаца“, <https://www.feniks.org.rs/zastita/zastita-ljubimaca/kako-resiti-problem>, 02.03.2026.

2 Закон о добробити животиња – ЗДЖ, „Сл. гласник РС“, бр. 41/2009.

3 Нацрт је доступан на <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/120925/120925-vest9.html>, 02.03.2026.

Поред тога, ове последице обухватају страх грађана, психолошки стрес љубитеља животиња, волонтера и запослених у прихватилиштима, као и социјалне тензије и конфликте у заједници.

Животиње које живе на улици често су изложене болестима, повредама, глади, жеђи, као и екстремно ниским или високим температурама, што негативно утиче на њихову физичку и психичку добробит.⁴ Напуштене животиње трпе и емотивну патњу услед напуштања од стране власника.⁵ У пракси се напуштене животиње најчешће јављају као жртве убијања и различитих облика злостављања од стране људи, укључујући намерно наносење повреда и друге облике противправног поступања.⁶

Повећан број напуштених паса, као и инциденти попут уједа или напада, могу довести до страха и смањеног осећаја сигурности код дела грађана. Истовремено, код лица која се баве заштитом животиња јавља се изражен емотивни терет, будући да су, услед великог броја напуштених животиња, њихови просторни, временски и материјални капацитети у значајној мери исцрпљени. У таквим околностима, они често нису у могућности да пруже помоћ свим животињама којима је она потребна, што доводи до осећаја

4 Више о последицама напуштања по добробит паса види К. Lezama-García et al., „Exploring the stray dog crisis: When the human–canine relationships breakdown“, *Journal of Animal Behaviour and Biometeorology*, 1/ 2025, 2-4.

5 Животиње, као бића способна да осећају бол, патњу, страх и стрес, имају интересе који заслужују да буду неговани и заштићени од штете коју им наносе људи, како етичким поступањем, тако и законима које људи доносе ради њихове добробити (D. Favre, „Living Property: A New Status for Animals Within the Legal System“, *Marquette Law Review*, 3/2010, 1070). Заштита живота, здравља и добробити животиња у оквиру било ког правног система неизбежно одражава напетост између антропоцентричних и биоцентричних етичких перспектива. Ова напетост поставља питање да ли постојећи правни оквири заиста имају за циљ заштиту самих животиња или првенствено служе људским интересима. У крајњој линији, постизање праведне и уравнотежене коегзистенције између људи и животиња зависи од препознавања ове разлике и осигуравања да је таква коегзистенција смислено интегрисана у функционисање савременог друштва (Т. Nedić, „Правни sustav zaštite života, zdravlja i dobrobiti životinja – bioetički pristup u pravnom okviru“, *Socijalna ekologija*, 1/2018, 72). Међутим, у пракси се често сусрећемо са обликом специцизма, предрасудом која фаворизује људске интересе у односу на интересе других врста, третирајући нељудска бића као етички ирелевантна и занемарљива. Овакав став омогућава институционалну неодговорност и ствара простор за злостављање и занемаривање животиња, који су посебно очигледни у случају напуштених животиња, које су најрањивије. - За детаљнију расправу о животињама као осећајним бићима, њиховом правном статусу и неопходности њихове заштите, види В. Бајовић, „Правни статус животиња – покретне ствари или нешто више?“, *Казнена реакција у Србији*, 13. део (ур. Ђ. Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2023.

6 О злостављању напуштених животиња од стране људи и примерима из праксе види Н. Живковић, *Казнена дела њрошив животиња као њредмет кривичнои и њрекршајнои њосшуйка*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2024, 56-57, 173 и даље.

немоћи, емотивног оптерећења и продуженог стреса. Овај терет додатно се интензивира услед сазнања да надлежне службе у пракси не обезбеђују адекватну и благовремену заштиту напуштеним животињама, нарочито штенцима као посебно рањивој категорији. Сходно томе, значајан број животиња остаје препуштен неповољним условима и неизвесном исходу на улици.

Континуирано излагање појави великог броја напуштених животиња може довести до смањења друштвене свести о одговорности према животињама, као и о значају саосећања и етичког поступања према другим живим бићима. Такође, долази до социјалних конфликта, јер припадници заједнице који показују већу бригу за животиње оправдано окривљују оне који их напуштају, док са друге стране, лица која не показују наклоност према животињама често изражавају осуду према онима који хране напуштене животиње и брину о њима.

Када су у питању економске последице напуштања животиња, пре свега паса, издвајају се два кључна аспекта, финансирање делатности зоохигијене и исплата накнаде штете услед уједа напуштених паса.⁷ Јединице локалне самоуправе (ЈЛС) дужне су да обезбеде прихватилиште, те хватање, превоз и збрињавање паса у прихватилишта, као и пружање неопходне бриге и помоћи напуштеним животињама (чл. 66 ст. 1 и 2 ЗДЖ). У том контексту, ЈЛС су у периоду од 2017. до 2020. године издвојиле 6,4 милијарди динара за обављање делатности зоохигијене. Према извештају Државне ревизорске институције из 2021. године, у истом периоду поднето је више од 68.000 захтева за накнаду штете због уједа паса, док је из локалних буџета исплаћено преко 5 милијарди динара.⁸

Поред тога, спроведено је емпиријско истраживање међу јединицама локалне самоуправе у Републици Србији, које је обухватило 140 од укупно

7 У домаћој судској пракси углавном је заступљен став да се животиње третирају као опасне ствари и да за штету коју учине, њихов власник одговара по принципу објективне одговорности (Н. Стојановић, „Одговорност за штету коју животиња проузрокује према Преднацрту Грађанског законика Републике Србије“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 81/2018, 322). Међутим, када је реч о одговорности јединица локалне самоуправе (ЈЛС) за уједе напуштених паса, судска пракса је утемељује на њиховој законској обавези да обављају послове од општег интереса, међу које спада и контрола и збрињавање напуштених животиња. Тачније, судска пракса одговорност ЈЛС за уједе напуштених паса најчешће заснива на члану 184 Закона о облигационим односима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, „Сл. лист СРЈ“, бр. 31/93, „Сл. лист СЦГ“, бр. 1/2003 - Уставна повеља и „Сл. лист РС“, бр. 18/2020), којим је прописано да правна лица која врше комуналну или другу сличну делатност од општег интереса одговарају за штету ако без оправданог разлога обуставе или нередовно врше своју услугу.

8 Државна ревизорска институција – ДРИ, *Извештај о ревизији сврсисходности пословања – ефикасности решавања проблема напуштених животиња*, Београд, 2021, 5, 20, доступно на <https://www.dri.rs/storage/upload/documents/revision/2022/2021-2-SV%20Efikasnost%20re%C5%A1avanja%20problema%20napu%C5%A1tenih%20C5%BEivotinja.pdf>, 16.03.2026.

174 јединице, за период од 2017. до 2024. године.⁹ Због непотпуних и парцијално вођених евиденција у појединим локалним самоуправама, приказани износи представљају минимално документован финансијски терет за одштете због уједа паса, који је вероватно значајно већи.

Резултати указују да минимално документовани износи исплаћених накнада штете по годинама износе: 699.657.079,66 динара (2017), 806.426.675,35 динара (2018), 941.049.955,43 динара (2019), 843.829.347,51 динара (2020), 948.518.704,35 динара (2021), 1.109.092.558,63 динара (2022), 1.262.427.734,78 динара (2023) и 1.419.191.793,69 динара (2024), што чини укупан минимални трошак од 8.030.193.849,40 динара за посматрани период. Ови подаци указују на континуиран раст исплата накнада штете током осам година. Ефикасно управљање популацијом напуштених паса може значајно допринети смањењу ових трошкова, као и других повезаних социоекономских последица.¹⁰ Међутим, према извештају Заштитника грађана из 2019. године, примена прописа о напуштеним и изгубљеним животињама је остала „мртво“ слово на папиру.¹¹

Сви наведени аспекти указују да напуштање животиња има значајан утицај и на друштвени и на економски контекст заједнице, те је неопходно унапредити мере превенције напуштања, као и обезбедити ефикасно и одрживо управљање популацијом напуштених животиња.

3. САНКЦИОНИСАЊЕ НАПУШТАЊА ЖИВОТИЊА У УПОРЕДНОМ ПРАВУ

Упоредноправна анализа показује да неке европске државе препознају чин напуштања животиња као озбиљан деликт, који је законом санкционисан у складу са тежином и опасношћу по живот и добробит животиње.

У Француској, напуштање животиње третира се као кривично дело за које је прописана казна до три године затвора и новчана казна до 45.000 евра, док се у случајевима свесног поступања које ствара непосредну или неизбежну опасност по живот животиње може изрећи казна до четири године затвора и 60.000 евра. Уколико дело доведе до смрти животиње

9 Истраживање је спроведено слањем захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја свакој јединици локалне самоуправе појединачно. Укупно 34 јединице локалне самоуправе нису доставиле одговор на захтев или захтев није могао бити испоручен јер се налазе на територији Косова и Метохије под администрацијом Албаније.

10 J. Ćetković et al., „Financial and Socio-Economic Effects of Investment in the Context of Dog Population Management“, *Animals*, 22/2022, 16.

11 Заштитник грађана Републике Србије, *Посебан извештај Заштитника грађана – Проблеми у примени одредби Закона о ветеринарству и Закона о добробити животиња о старању о напуштеним и изгубљеним животињама*, Београд, дел. бр. 7920, од дана 14.03.2019, 15.

санкције достижу пет година затвора и 75.000 евра новчане казне (члан 521-1 Кривичног законика¹²).

У Италији, напуштање животиња је кривично дело према члану 727 Кривичног законика¹³, а прописане су алтернативно казна затвора до једне године или новчана казна од 5.000 до 10.000 евра. Казне се могу повећати за трећину у случају отежавајућих околности, као што је непосредна опасност по живот животиње. Уколико је напуштање извршено уз употребу возила, може се одредити и суспензија возачке дозволе од шест месеци до једне године.

У Великој Британији, Закон о добробити животиња из 2006. године, чланом 4 предвиђа да лишавање животиње неопходне бриге или узроковање непотребне патње представља кривично дело са казном до пет година затвора и/или неограниченом новчаном казном.¹⁴ У Швајцарској, напуштање животиње је незаконито и ако је учињено са умишљајем, може се казнити новчаном казном или затвором до три године (члан 26 Закона о добробити животиња¹⁵). У Немачкој, Закон о добробити животиња¹⁶ не садржи изричиту одредбу о напуштању, али такав чин може бити квалификован као злостављање или нехумано поступање према животињама. Уколико се ради о прекршају (члан 17), предвиђена је новчана казна до 25.000 евра, док у тежим случајевима, када је реч о кривичном делу (члан 18), казна може обухватити затвор до три године или новчану казну.

У Шпанији, према члану 340 *ter* Кривичног законика¹⁷, ко напусти кичмењака за кога је одговоран у условима који могу угрозити његов живот или добробит биће кажњен новчаном казном од једног до шест месеци или радом у корист заједнице у трајању од 31 до 90 дана. Истим чланом, предвиђена је и посебна забрана од једне до три године обављања било које професије, заната или делатности повезане са животињама, као и забрана поседовања животиња. Такође, Законом о заштити права и добробити животиња¹⁸ из 2023. године, напуштање животиње сврстано је у категорију тешких административних прекршаја, за које је прописана новчана казна од 10.001-50.000 евра.

Посебан пример строгог санкционисања представља Грчка, где је за напуштање новорођених животиња предвиђена кривична санкција у виду

12 Code pénal, art. 521-1, with amendments up to 2023. (France), доступно на https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044394119?utm_source=chatgpt.com, 09.03.2026.

13 Codice Penale, art. 727, how amended by Law 177/2024 and Law 82/2025 (Italy).

14 Animal Welfare Act 2006, how amended by Animal Welfare (Sentencing) Act 2021 (UK).

15 Animal Welfare Act of 16 December 2005 (Swiss), доступно на <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2008/414/en>, 09.03.2026.

16 Tierschutzgesetz in der Fassung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1207) (Germany).

17 Article amended (340 *ter* (added)) by Organic Law 3/2023, of March 28, amending Organic Law 10/1995, of November 23, of the Penal Code, regarding animal abuse (*Official State Gazette* of March 29, 2023) in force since April 18, 2023 (Spain).

18 Law 7/2023, of March 28, on the protection of the rights and welfare of animals (Spain).

казне затвора до десет година и новчана казна до 500 дневних јединица, а поред тога предвиђена је и административна казна у износу од 30.000-50.000 евра по напуштеној животињи. За напуштање одрасле животиње законом су прописане кривична санкција у виду казне затвора од најмање једне године и новчана казна до 360 дневних јединица, као и административна казна од 5.000-15.000 евра за сваку напуштену животињу (чл. 34 ст. 2 у вези чл. 9 ст. 1 тач. г и у вези чл. 24 ст. 1 тач. б; чл. 35 тач. 43 и 44 Закона о добробити животиња¹⁹). Лица против којих је донета правноснажна кривична пресуда због напуштања животиња уписују се у Регистар учинилаца који води Јавно тужилаштво у Атини, а упис у њега искључује могућност регистрације лица као власника или држаоца животиње (чл. 2 ст. 1 тач. 24 Закона о добробити животиња).

И у земљама у региону прописане су затворска, односно строга новчана казна. У Хрватској је Кривичним закоником²⁰ за напуштање животиње запређена казна затвора до једне године, а у случајевима када је проузрокована смрт животиње или је реч о већем броју животиња казна је до две године затвора (чл. 205.а ст. 1 и 2). Истим чланом је прописано да ће се животиња која је напуштена одузети (чл. 205.а ст. 3). У Босни и Херцеговини, за напуштање животиње предвиђена је новчана казна од 10 до 30.000 конвертибилних марака, што значи да горња граница новчане казне износи преко 15.000 евра (чл. 42 ст. 1 тач. б у вези чл. 4 ст. 1 тач б Закона о заштити и добробити животиња²¹).

Упоредноправна пракса указује на различите приступе санкционисању напуштања животиња, истовремено осветљавајући тежину последица које ова појава има по животиње и друштво, као и интензитет и обим законодавне реакције у појединим државама.

4. НАПУШТАЊЕ ЖИВОТИЊА У ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Закон о добробити животиња забрањује напуштање, односно одбацивање животиње чији опстанак зависи непосредно од човека (чл. 7 ст. 1 тач. 2). Ко прекрши наведену забрану, чини прекршај за који се физичком лицу може изрећи новчана казна од 5.000-50.000 динара, правном лицу од 100.000-1.000.000 динара и предузетнику од 50.000-500.000 динара.

Са друге стране, Кривичним закоником је прописано да ко супротно прописима убије, повреди, мучи или на други начин злоставља животињу, чини кривично дело убијање и злостављање животиња (чл. 269 ст. 1). У том

19 Animal Welfare Act 4830/2021 (Greek).

20 Kazneni zakon, "Narodne novine", br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23, 36/24, 136/25.

21 Закона о заштити и добробити животиња, „Сл. гласник БиХ“, бр. 25/2009 и 9/2018.

контексту се поставља питање да ли је законодавац имао интенцију да код овог кривичног дела, појмом злостављање обухвати само физичко или и психичко злостављање, односно да ли напуштање животиње може представљати радњу извршења кривичног дела убијање и злостављање животиња. Мишљења у теорији су по том питању подељена.

Поједини аутори сматрају да је формулацијом „на други начин злоставља животињу“, заштита животиња проширена на било који облик физичког, менталног и сексуалног злостављања и у ширем смислу, сваког занемаривања или напуштања животиња као специфичног облика злостављања. Даље истичу да би Кривични законик Србије могао посебном одредбом да предвиди занемаривање или напуштање животиња као специфичан облик злостављања животиња. Као разлог наводе да власницима, односно држаоцима животиња треба бити послата јасна порука да не могу третирали животињу као било који други предмет у њиховом поседу и да напуштање животиња представља специфичан друштвени проблем који се огледа у растућем броју животиња на улицама.²² Са друге стране, одређени аутори сматрају да напуштање животиња не може представљати радњу извршења кривичног дела убијање и злостављање животиња, из разлога што ЗДЖ посебно инкриминише злостављање и напуштање животиње чиме прави разлику између тих појмова и јер је такво понашање већ прекршајно санкционисано.²³

У наведеном контексту указујемо да је Законом о добробити животиња инкриминисано злостављање животиња, али и многа друга понашања која у суштини представљају злостављање животиње и која су по дефиницији злостављања животиње датој у ЗДЖ обухваћена тим појмом. То значи да у ЗДЖ постоје бројна беспотребна преклапања у погледу инкриминација, која компликују примену закона. Такође, ако би све инкриминације из ЗДЖ искључивале постојање кривичног дела, онда том логиком ни убијање животиње не би представљало кривично дело зато што ЗДЖ инкриминише лишавање животиње живота као прекршај. Сматрамо да напуштање животиња, у изостанку изричите регулације Кривичним закоником, треба у пракси да се квалификује као кривично дело, будући да се на тај начин животиња психички злоставља и да такво понашање може по животињу и по друштво, да има теже последице од мучења или повређивања животиње.²⁴

22 N. Krstić, „Animal Protection From Killing And Abuse In The European And Serbian Criminal Law“, *Law and Politics*, 1/2012, 52-53.

23 И. Вуковић, „Убијање и злостављање животиња као кривично дело (члан 269 Кривичног Законика)“, *Зборник радова: Живошине и право* (ур. М. Караникић Мирић, М. Давинић, И. Вуковић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, 90-91.

24 У пракси је присутан и облик напуштања животиња, који се огледа у остављању штенаца у затвореним просторима, попут цакова или кутија, на изолованим и неприступачним местима. У таквим околностима, поред самог напуштања, свакако су испуњена и обележја кривичног дела убијање и злостављање животиња,

У прилог исказаном ставу, указујемо да ЗДЖ на следећи начин дефинише психичко злостављање животиње. „Психичко злостављање животиње којим се нарушава њена психичка целовитост и које може изазвати или изазива поремећаје у понашању, и то: онемогућавање животињи да задовољи своје основне потребе у понашању, да искористи простор за одмор и заклон, разјаривање животиње применом физичке силе, другим животињама или надражајима који јој нису својствени, наношење страха, патње и проузроковање осећаја досаде и несигурности, као и спречавање животиње да успостави социјалну везу са животињама исте врсте“ (чл. 5 ст. 1 тач. 18 ЗДЖ). Произилази да напуштање у пракси може имати бројне елементе психичког злостављања, јер доводи до страха, несигурности, патње и поремећаја у понашању, као и онемогућавања задовољења основних потреба и успостављања социјалних веза животиње.

У пракси се поступци за напуштање животиња ретко покрећу. Док кривичне пресуде за напуштање животиња у пракси не постоје, путем захтева за информације од јавног значаја, дошли смо до податка да је пред прекршајним судовима у земљи у периоду од 2009–2022. године вођено 17 поступака поводом напуштања кућних љубимаца. Разлог овако малог броја покренутих поступака је у недовољној ангажованости надлежних органа у овој области и у чињеници да се у многим случајевима не може утврдити власник напуштене животиње, због неиспуњења законске обавезе регистрације, односно микрочиповања паса. Дакле, како би у пракси било могуће у већој мери покретати поступке за напуштање животиња и доносити осуђујуће пресуде, неопходно је да животиње буду чиповане.

Чланом 56 ст. 2 Закона о ветеринарству²⁵ прописано је да вакцинисани пси морају бити трајно обележени у складу са посебним прописом. Непоступање по овој обавези санкционирано је као прекршај, при чему је за физичко лице предвиђена новчана казна у распону од 5.000–50.000 динара (чл. 160 ст. 2 у вези са чл. 158 ст. 1 тач. 3). С обзиром на то да је прописана новчана казна у распону, а не у фиксном износу, комунална милиција није овлашћена да изда прекршајни налог, већ је неопходно покренути прекршајни поступак против учиниоца који је често дуготрајан и неизvestан.

Посебно је проблематична чињеница да је, увидом у четири прекршајне осуђујуће пресуде за напуштање кућних љубимаца,²⁶ утврђено да су као санкције изречене једна опомена, две новчане казне у износима од по 5.000

будући да су животиње изложене условима у којима им је ограничен или онемогућен доток ваздуха, кретање и приступ основним условима за опстанак.

25 Закон о ветеринарству, „Сл. гласник РС“, бр. 91/2005, 30/2010, 93/2012 и 17/2019 - др. закон.

26 Пресуда Прекршајног суда у Београду бр. 96 Пр 88180/19 од дана 25.09.2020. године; Пресуда Прекршајног суда у Београду бр. 86 Пр 93281/19 од дана 15.06.2020. године; Пресуда Прекршајног суда у Београду бр. 144 Пр 97281/19 од дана 10.10.2019. године; Пресуда Прекршајног суда у Београду бр. 3 Пр 128359/15 од дана 10.06.2016. године.

динара и једна новчана казна у износу од 6.000 динара. Упадљива је несразмера између висине изречених санкција и стварних трошкова и последица напуштања животиња. Предаја пса у прихватилиште често подразумева новчани издатак који премашује износе наведених казни, при чему висина трошкова зависи од конкретног прихватилишта, услед чега се власнику, посматрано са економског аспекта, више „исплати“ да плати казну за напуштање животиње. Додатно, напуштање животиња генерише значајне финансијске обавезе за јединице локалне самоуправе, које обухватају трошкове збрињавања, стерилизације, обележавања и редовне вакцинације, као и потенцијалне трошкове накнаде штете у случају уједа. Сходно томе, укупни трошкови који произлазе из напуштања једног пса могу достићи значајне новчане износе, посебно у ситуацијама када животиња на улици оствари потомство, док је санкција која се изриче власнику у односу на те трошкове несразмерно ниска.

5. ПРЕДЛОЗИ ЗАКОНОДАВНИХ ИЗМЕНА (*DE LEGE FERENDA*)

Последњих година, поједини припадници стручне јавности и удружења и организације које се баве заштитом животиња, залажу се за то да се напуштање животиња у правном систему јасније нормира и санкционише као кривично дело. Са друге стране, Нацрт закона о изменама и допунама Кривичног законика из 2025. године није предвидео инкриминацију напуштања животиња као кривичног дела, што указује на изостанак законодавне воље да се ово понашање подигне на ниво кривичноправне заштите. Сасвим супротно наведеним залагањима, Нацрт Закона о добробити животиња (радна верзија)²⁷, коју је објавило Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, у августу 2025. године, за напуштање животиња од стране физичког лица, предвиђа новчану казну у износу од 10.000 динара. То значи да уколико учинилац ову казну плати у року од 8 дана по прекршајном налогу, казна ће износити свега 5.000 динара! Оваква казна не остварује превентивну функцију, већ, напротив, може имати контрапродуктиван ефекат, будући да финансијско оптерећење санкције није у сразмери са трошковима одговорног држања животиње.

С обзиром на све наведено, предлажемо следеће законодавне измене. Пре свега, у Кривични законик би требало уврстити посебан члан 269а, којим би се инкриминисало напуштање животиња, имајући у виду учесталост ове појаве и озбиљне последице које она изазива по добробит животиња, као и њене значајне негативне ефекте на друштво у целини. Члан 269а Кривичног законика би могао да гласи: 1) *Ко напусти кућног љубимца, домаћу*

27 Нацрт Закона о добробити животиња (радна верзија), објављена од стране Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, у августу 2025. године, доступна на <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/110825/110825-vest3.html>, 12.03.2026.

животињу или одгојену дивљу животињу са циљем да је се трајно реши, казниће се новчаном казном и зајвором до 3 године. 2) Ако је делом из става 1 овој члана проузрокована смрт животиње или је напуштен већи број животиња, учинилац ће се казниће новчаном казном и зајвором до пет година.

У циљу утврђивања ко је учинилац, односно ко је напустио животињу, животиње морају бити чиповане. Како би се законска обавеза обележавања и регистрације паса из члана 56 ст. 2 Закона о ветеринарству спроводила у пракси, предлажемо следеће. Уместо предвиђене казне у распону од 5.000 до 50.000 динара за непоштовање ове обавезе, требало би прописати казну у фиксном новчаном износу, да би комунална милиција, односно ветеринарска инспекција, могла на лицу места да издаје прекршајни налог. Прекршајни налог је ефикасно средство у оваквим случајевима, са једне стране доприноси већем приливу новчаних средстава у буџет, јер грађани мотивисани преполовљеном казном махом испуњавају прекршајне налоге, а са друге стране мотивише грађане да се више придржавају законских обавеза.²⁸ Према члану 39 ст. 2 Закона о прекршајима²⁹, фиксна новчана казна за физичко лице или одговорно лице може да се пропише у износу од 1.000 до 50.000 динара. Паралелно ради, у Грчкој казна за нечиповање пса или мачке износи 300 евра (чл. 35 ст. 1 тач. 16 у вези са чл. 9 ст. 1 тач. б и ц Закона о добробити животиња).

Најбоље би било да обавеза чиповања и фиксна новчана казна буду прописане Законом о добробити животиња, а не Законом о ветеринарству, будући да тај закон регулише обавезе власника према кућним љубимцима. Такође, имајући у виду да у пракси нема довољно ветеринарских инспектора, потребно је овластити комуналну милицију да улази у просторе и просторије у којима се налазе кућни љубимци, да проверава да ли су животиње чиповане и да издаје казне у складу са законом.³⁰

Један од узрока великог броја напуштања кућних љубимаца је и тај што не постоји контрола размножавања. Члан 56 Закона о добробити животиња омогућава репродукцију кућних љубимаца од стране власника и треба га суштински изменити, јер у пракси доприноси континуираном повећању броја напуштених паса и мачака. Уместо тога, потребно је прописати потпуну забрану репродукције кућних љубимаца ван одгајивачница уписаних у регистар Управе за ветерину. Власници и држаоци кућних љубимаца такође би требало да буду Законом о добробити животиња обавезани да изврше стерилизацију тј. кастрацију својих паса и мачака.³¹

28 В. Бајовић, „Правна реакција на напуштање животиња - проблематика напуштених животиња и животиња у прихватилиштима“, *Зборник радова: Правна заштитиња животиња - У сусрет изменама и дојунама Закона о добробити животиња* (ур. В. Бајовић, И. Марковић), Универзитет у Београду – Правни факултет, 2024, 68.

29 Закон о прекршајима, „Сл. гласник РС“, бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016 - одлука УС, 91/2019, 91/2019 - др. закон и 112/2022 - одлука УС.

30 В. Бајовић *op.cit.*, 69.

31 Више о томе види Н. Живковић, „У сусрет правној реформи у области добробити животиња у Републици Србији“, *Зборник Института за криминологију и социологију* 3/2025, 32-34.

На крају, треба имати у виду да у Србији постоји преко 4.500 незаконитих, тј. нерегистрованих одгајивачница паса. У регистар Управе за ветерину уписано је 92 одгајивачнице паса, док се на сајту Кинолошког савеза Србије (КСС) оглашава 4.647 одгајивачница паса.³² Прекршајно је санкционисано поступање лица које врши продају кућних љубимаца у објектима за продају или одгајивачницама које нису уписане у одговарајући регистар, при чему је казна за физичка лица и овде „симболична“ упркос приходу који се може остварити од ове делатности и износи 5.000-50.000 динара. (чл. 82 ст. 1 тач. 74 у вези чл. 59. ст. 1 ЗДЖ). Нерегистроване одгајивачнице не плаћају порез

Упоредноправно посматрано, обавезну стерилизацију власничких животиња проналазимо, примера ради, у грчком и шпанском праву. Грчки Закон о добробити животиња прописује да власник мора да стерилише свог љубимца, ако је у питању пас или мачка, у року од шест месеци од датума набавке ако је животиња старија од једне године, а у случају набавке животиње млађе од једне године стерилизација мора да се изврши у првих шест месеци након навршене прве године живота. Стерилизација није обавезна за животиње за које је послат узорак генетског материјала (ДНК) у лабораторију за складиштење и анализу генетског материјала за домаће животиње. Дакле, власник може да бира да ли ће да стерилише пса, односно мачку или ће да пошаље ДНК узорак животиње. У случају да власник не стерилише свог кућног љубимца или не пошаље ДНК узорак у наведену лабораторију, казниће се новчаном казном у износу од 1.000 евра, а власнику ће се дати рок од три месеца да се изврши стерилизација или да се пошаље узорак генетског материјала кућног љубимца. Ако се и овај рок пропусти, новчана казна се изриче поново (чл. 9 ст. 1 тач. а, чл. 35 ст. 1 тач. 17 ЗДЖ). *Ratio legis* оваквог решења је да ако власник напусти животињу, она не може да се размножава на улици јер је стерилисана, а ако није стерилисана моћи ће уз помоћ ДНК анализе да се утврди коме припада животиња као и штенци, односно ко је учинилац дела. Власници паса или мачака могу да репродукују кућног љубимца једном у његовом животу, по претходно добијеном одобрењу петочлане комисије за праћење оперативног програма управљања домаћим животињама луталицама и спречавање појаве нових животиња луталица. Власници такође морају да обавесте комисију о порођају и бризи о новорођеним животињама (чл. 8 ст. 4 ЗДЖ). За кршење наведених одредби о репродукцији кућних љубимаца паса и мачака запређена је новчана казна у износу од 3.000 евра (чл. 35 ст.1 тач. 6 ЗДЖ). Са друге стране, у Шпанији је забрањено узгајање односно размножавање кућних љубимаца, осим особама које су за делатност узгоја кућних љубимаца уписане у одговарајући регистар (чл. 26 ст. 1 тач. д, чл. 27 ст. 1 тач. к Закона о заштити права и добробити животиња). Шпански Закон о заштити права и добробити животиња је такође прописао да све мачке морају бити стерилисане пре него што напуне шест месеци старости, осим оних које су уписане у регистар одгајивача кућних љубимаца (чл. 26 ст. 1 тач. и).

- 32 Према законској регулативи продаја паса и мачака може се обављати само у одгајивачницама које морају бити уписане у регистар Управе за ветерину и морају да испуњавају услове за добробит животиња у погледу простора за животиње, просторија и опреме (чл. 59 ст. 1 ЗДЖ).

Подаци о броју одгајивачница су наведени на дан 25.03.2026. године. Види регистар одгајивачница који води Управа за ветерину и списак одгајивачница које се оглашавају код КСС на <https://www.vet.minpolj.gov.rs/registri/>; <https://ksrs.rs/odgajivacnice/>.

држави, док животиње најчешће држе у нехуманим условима и када више нису способне да им стварају профит, избацују их на улицу.

Стога је неопходно прописати да се репродукција паса и мачака може вршити искључиво у одгајивачницама које су регистроване при Управи за ветерину, уз јасно дефинисана и строго ограничена правила репродуктивне употребе животиња.³³ У циљу заштите добробити и спречавања израбљивања, посебно је важно ограничити број легла која једна женка може имати током живота. Као разумно решење може се прописати да женка има не више од четири легла, да се не користи за репродукцију након навршене осме године, као и да не буде изложена више од једног репродуктивног циклуса годишње.³⁴ Одгајивачницама би требало да буде наложено да сваки гравидитет, порођај и број младунаца благовремено пријаве Управи за ветерину.³⁵

6. ЗАКЉУЧАК

Напуштање животиња у Републици Србији представља сложен друштвени и правни проблем који производи значајне последице како по добробит животиња, тако и по јавне финансије. Напуштене животиње су изложене патњи, болестима, повредама и нехуманим условима живота, док присуство напуштених паса у јавном простору код једног дела грађана изазива страх и осећај несигурности, а код другог развија саосећање и потребу за њиховом заштитом. Истовремено, високи износи исплаћених накнада штете услед уједа паса, као и значајна буџетска издвајања за послове зоохигијене, указују на континуирано финансијско оптерећење јединица локалне самоуправе. Овакво стање указује да напуштање животиња није изолован проблем, већ питање од ширег јавног интереса које захтева свеобухватну и ефикасну правну реакцију.

Анализа постојећег правног оквира показује да санкционисање напуштања животиња у Републици Србији нема довољно изражену превентивну функцију. Законом је прописана релативно ниска новчана казна за

33 Примера ради, у Грчкој, сва предузећа која се баве узгојем, размножавањем и стављањем у промет кућних љубимаца дужна су да буду регистрована у Подрегистру професионалних и аматерских одгајивача, при чему је непоштовање ове обавезе санкционисано казном у износу од 3.000 евра (чл. 35 ст. 1 тач. 6 у вези чл. 8 ст.1 ЗДЖ).

34 Позитиван пример у смислу заштите животиња које служе за размножавање, упоредноправно посматрано, налазимо у Грчкој. Грчки законодавац је прописао да једна женка домаће животиње не сме да се коти више од шест пута укупно у животу, не сме да се коти после девете године старости, као ни да се пари пре него што прође девет месеци од њеног последњег легла (чл. 8 ст. 7 и 8 ЗДЖ). За кршење наведених забрана прописана је новчана казна у износу од 2.000 евра за прву животињу, а за сваку наредну казна се увећава за 10% (чл. 35 ст. 1 тач. 8 и 9 ЗДЖ).

35 Примера ради, у Грчкој се не вођење евиденције за сваку приплодну женку од стране одгајивача, санкционише са 1.000 евра за прву животињу, а за сваку наредну казна се увећава за 10% (чл. 35 ст. 1 тач. 7 у вези чл. 8 ст. 6 ЗДЖ).

овај прекршај, која се у пракси често изриче у минималном износу од 5.000 динара, те њена висина и начин примене не делују одвраћајуће, што потврђује континуирано присуство и раст проблема напуштених животиња. Упоредноправна решења показују да поједине европске државе прописују новчане казне које су вишеструко више у односу на казне предвиђене у Републици Србији, уз истовремено постојање кривичноправне одговорности и изрицање казни затвора за напуштање животиња. Стога се може закључити да би поштравање казнене политике, уз доследну примену прописа, могло допринети јачању превентивног дејства и смањењу броја напуштених животиња.

Имајући у виду наведено, неопходно је унапредити постојећи правни оквир увођењем кривичног дела напуштање животиња у Кривични законик, уз прописивање казне затвора и новчане казне, чиме би се послала јасна порука о друштвеној неприхватљивости оваквог понашања и ојачало превентивно дејство санкција. Истовремено, ради ефикаснијег откривања и санкционисања учинилаца, потребно је спровести и додатне законске измене. У том смислу, значајно би било увођење фиксне новчане казне за нечиповање животиња, како би се омогућило издавање прекршајног налога и ефикаснија контрола примене прописа. Потребно је размотрити и проширење овлашћења комуналне милиције у погледу уласка у просторе и просторије у којима се држе животиње и контроле њиховог обележавања, имајући у виду ограничене кадровске капацитете ветеринарске инспекције. На крају, прописивање забране неконтролисаног размножавања кућних љубимаца од стране власника, као и увођење строгих санкција за нерегистроване одгајивачнице, представљало би важан корак ка системском смањењу броја напуштених животиња и ефикаснијој заштити њихове добробити. Без суштинских измена правног оквира и његове доследне примене, проблем напуштених животиња остаће трајан извор угрожене добробити животиња, економских трошкова, социјалних тензија.

ЛИТЕРАТУРА

- Бајовић В., „Правна реакција на напуштање животиња - проблематика напуштених животиња и животиња у прихватилиштима“, *Зборник радова: Правна заштитна животиња - У сусрет изменама и дојуната Закона о добробити животиња* (ур. Бајовић, В., Марковић, И.), Универзитет у Београду – Правни факултет, 2024.
- Бајовић В., „Правни статус животиња – покретне ствари или нешто више?“, *Казнена реакција у Србији*, 13. део (ур. Игњатовић Ђ.), Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2023.
- Вуковић И., „Убијање и злостављање животиња као кривично дело (члан 269 Кривичног Законика)“, *Зборник радова: Живошине и право* (ур. Караникић Мирић М., Давинић М., Вуковић И.), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016.

- Државна ревизорска институција – ДРИ, *Извештај о ревизији сврсисходности пословања – ефикасности решавања проблема неуштитених животиња*, Београд, 2021, <https://www.dri.rs/storage/upload/documents/revision/2022/2021-2-SV%20Efikasnost%20re%C5%A1avanja%20problema%20paru%C5%A1tenih%20%C5%BEivotinja.pdf>, 16.03.2026.
- Живковић Н., *Казнена дела против животиња као предмет кривичној и прекршајној пословица*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2024.
- Живковић Н., „У сусрет правној реформи у области добробити животиња у Републици Србији“, *Зборник Института за криминологију и социологију истраживања*, 3/2025.
- Заштитник грађана Републике Србије, *Посебан извештај Заштитника грађана – Проблеми у примени одреби Закона о ветеринарству и Закона о добробити животиња о старану о неуштитеним и изубљеним животињама*, Београд, дел. бр. 7920, од дана 14.03.2019.
- Krstić N., „Animal Protection From Killing And Abuse In The European And Serbian Criminal Law“, *Law and Politics*, 1/2012.
- Lezama-García K. et al., „Exploring the stray dog crisis: When the human–canine relationships breakdown“, *Journal of Animal Behaviour and Biometeorology*, 1/2025.
- Nedić T., „Pravni sustav zaštite života, zdravlja i dobrobiti životinja – bioetički pristup u pravnom okviru“, *Socijalna ekologija*, 1/2018.
- Stojanović N., „Legal protection of abandoned animals under the Animal Welfare Act“, *Law and Politics*, 2/2011.
- Стојановић Н., „Одговорност за штету коју животиња проузрокује према Преднацрту Грађанског законика Републике Србије“, *Зборник радова Правној факултету у Нишу*, 81/2018.
- Četković J. et al., „Financial and Socio-Economic Effects of Investment in the Context of Dog Population Management“, *Animals*, 22/2022.
- Favre D., „Living Property: A New Status for Animals Within the Legal System“, *Marquette Law Review*, 3/2010.

Natalija Živković, PhD*

LEGAL RESPONSE TO ANIMAL ABANDONMENT IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Summary

This paper analyzes the legal response to animal abandonment in the Republic of Serbia, with particular emphasis on the existing normative framework and penal policy. In domestic law, animal abandonment is defined as a misdemeanor under the Animal Welfare Act, while criminal-law protection in this segment is absent. The paper examines the adequacy of the prescribed sanctions, the possibilities of their practical application and the necessary conditions for their effective enforcement, as well as the question of whether animal abandonment may fall within the concept of animal abuse within the meaning of the Criminal Code. Particular attention is devoted to penal policy in practice and its appropriateness in relation to the social harmfulness of this phenomenon and the consequences that animal abandonment produces, both for animal welfare and for the wider social community. The paper also includes a comparative overview of legal solutions in certain European countries, with the aim of indicating possible directions for improving domestic legislation.

Keywords: animal abandonment, animal welfare, penal policy, criminal sanctions, misdemeanor sanctions.

* Research Fellow, Institute of Criminological and Sociological Research, nataly.zivkovic@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-7298-1712>.