

MINNISBLAÐ

TIL: Haraldar Þórarinssonar formanns Landssambands hestamannafélaga.

FRÁ: LEX / Guðjóni Ármannssyni hrl.

DAGS: 22. maí 2014.

EFNI: Notkun stangaméla með tunguboga í keppnum og sýningum á vegum Landssambands hestamannafélaga.

I. Beiðni um álit LEX

Með tölvubréfi hinn 18. maí sl. óskaði Haraldur Þórarinsson, formaður Landssambands hestamannafélaga (LH) eftir því við LEX að tekið yrði til skoðunar hvort sambandinu væri heimilt að setja reglur sem legðu bann við notkun stangaméla með tunguboga í keppnum og sýningum á vegum þess.

II. Málsatvik

Á síðustu misserum hefur verið til umræðu meðal hestamanna notkun svonefndra stangaméla með tunguboga. Tilefnið eru aðallega rannsóknir Sigríðar Björnsdóttur, dýralæknis hestasjúkdóma hjá Matvælastofnun. Hefur Dýraverndarsamband Íslands sent frá sér ályktun þar sem því er lýst yfir að notkun búnaðarins sé andstæð sjónarmiðum um dýravernd. Á opnum fundi um velferð íslanska hestsins 10. apríl 2014 lýsti yfirdýralæknir því yfir að notkun stangaméla með tunguboga í keppni væri andstæð lögum um dýravelferð.

Matvælastofnun hefur eftirlit með því að ákvæðum laga um velferð dýra sé framfylgt, sbr. 1. mgr. 4. gr. laga um velferð dýra nr. 55/2013. Stofnunin hefur nú sent ráðherra erindi og óskað eftir því að sett verði reglugerð sem bannar notkun stangaméla með tunguboga og vogaraflí

Fyrir liggur greining á áhættupáttum fyrir áverka í munni keppnishrossa sem unnin var af áðurnefndri Sigríði Björnsdóttur og Þorvaldi Kristjánssyni sérfræðingi hjá Landbúnaðarháskóla Íslands. Í samantekt greiningarinnar sem er dagsett 18. mars sl. kemur fram að hún byggi á skoðun á 77 hrossum sem skoðuð voru bæði fyrir forkeppni og úrslit á Landsmóti og Íslandsmóti 2012. Kom fram að 45 hrossanna eða 58% hafði verið riðið við stangarmél með tunguboga. Í niðurstöðukafla samantektarinnar sagði m.a.:

„Sterk tengsl og hámarktæk reyndust vera milli notkunar á stangamélum með tunguboga og áverka á kjálkabeini. Ríflega helmingur eða 51% þeirra hrossa sem riðið var við tunguboga voru með áverka á kjálkabeini, í flestum tilfellum alvarlega. Gilti þá einu hvort hrossunum hafði verið riðið við einjárnung eða tvíbrotin mél með tunguboga. Þessir áverkar voru nánast ekki til staðar hjá hrossum sem riðið var við aðrar gerðir mela. Notkun á stangamélum með tunguboga reyndist auka hættuna á áverkum á kjálkabeini 75 falt miðað við notkun á öðrum mélum. Marktæk aukning kom einnig fram á tíðni og alvarleika áverka á kjálkabeini á milli fyrstu skoðunar (fyrir fyrstu forkeppni) og síðustu (fyrir síðustu úrslit). Það endurspeglar afleiðingar þess að mélin hafi verið

notuð í keppni. Því má gera ráð fyrir að enn hærri tíðni áverka á þessu svæði hefði komið í ljós að loknum úrslitum.“

Áverkar í munnvíkum og kinnum voru marktækt tengdir notkun á hringamélum. Alls voru 62% hrossa sem riðið var við hringamél með slíka áverka, sem metnir voru vægir í öllum tilfellum nema tveimur. Áverka á þessu svæði mátti einnig finna hjá hrossum sem riðið var við stangamél með tunguboga og því eru tengslin við mér ekki eins sterk og raunin er fyrir áverka á kjálkabeini. Notkun hringaméla reyndist auka hættuna á áverkum í munnvíkum/kinnum 9 falt miðað við notkun á öðrum mélum. Ekki kom fram marktækur munur á tíðni eða alvarleika þessara áverka milli fyrstu og síðustu skoðunar.“

Heildarniðurstaða greiningar þeirra Sigríðar og Þorvaldar var sú að notkun méla með tunguboga væri afgerandi áhættuþáttur fyrir alvarlega áverka á kjálkabeini og yki hættuna á þeim óásættanlega mikið. Telja þau að ekki ætti að leyfa notkun méla með vogarafli og tunguboga í keppni hjá íslenskum hestum.

Enda þótt svo afgerandi niðurstöður hafi ekki komið fram áður eru umræður um notkun stangaméla með tunguboga ekki nýjar af nálinni. Hinn 8. nóvember 2011 skilaði Sigríður Björnsdóttir af sér niðurstöðum vegna heilbrigðisskoðana á Landsmóti hestamanna 2011. Kom fram að fyrirkomulag heilbrigðisskoðana á keppnishestum byggði á ákvæðum dýraverndunarlagha. Á landsmóti 2011 voru skoðuð af dýralæknum 335 keppnishross í keppnisgreinum fullorðinna og ungmenna. Reyndust áverkar vera umtalsverðir. Í umfjöllun Sigríðar sagði m.a.

Notkun á mélum með tunguboga og þá sérstaklega stangamélum sem þannig eru gerð, setur auðveldlega mikinn þrýsting á þetta svæði. Tungan sem alla jafna dempar þrýstinginn nær þá ekki að virka sem slik og þrýstingurinn fer beint niður á beinið.

Notkun méla með tunguboga er því sérstaklega vandmeðfarin. Mikilvægast er að þeir sem nota slíkan búnað geri sér grein fyrir liffræðilegum áhrifum hans og að einungis ætti að nota hann upp í mjög vel þjálfuð og sjálfberandi hross en alls ekki til að leysa önnur vandamál eða stytta sér leið í þjálfun hrossa.

Matvælastofnun létt framkvæma heilbrigðisskoðanir á keppnis- og sýningahrossum á Landsmóti hestamanna og Íslandsmóti í hestaíþróttum 2012. Var í kjölfarið gefin út skýrsla undir heitinu „Klár í keppni 2012“ sem kom út 1. nóvember sama ár. Algengustu áverkarnir voru þrýstingssár innanvert í munnvíkum eða rétt fyrir innan við munnvíkin. Þau voru í flestum tilvikum til staðar fyrir fyrstu sýningu eða keppni. Nokkuð var um hross með alvarlega áverka á þessu svæði. Í skýrslunni sagði m.a.:

„Áverkar í munni keppnishesta eru ekki vandamál einstakra knapa. Fremur má segja að það séu aðeins einstaka knapar sem nái því að komast langt í keppni án þess að það skilji eftir sig særindi í munni hestsins. Þeir eiga það sammerkt að nota mér með tunguboga afar sparlega. Margir knapar sem mættu með alvarlega munnsára hesta til skoðunar voru ekki vel meðvitaðir um ástandið. Greinileg viðhorfsbreyting hefur þó orðið hjá knöpum frá fyrra ári þar sem flestir eru nú tilbúnir til að horfast í augu við vandann og leita lausna.“

Til að bregðast við þessu vandamáli var í skýrslunni m.a. lagt til að bönnuð yrði notkun stangaméla með tunguboga.

III. Heimild Landssambands hestamannafélaga (LH) til að setja bann við notkun stangarméla með tunguboga í keppnum og sýningum á vegum sambandsins

Við skoðun á ofangreindu álitaefni ber fyrst að líta til þeirra réttinda sem dýrum eru tryggð í lögum um velferð dýra nr. 55/2013. Skoða verður samspli þeirra laga við lög og reglugerðir um keppni á vegum LH 2013 – 1 og þeirra reglna sem þar er vísað til. Vikið verður að því hvort til staðar sé jákvæð athafnarskylda á LH til að bregðast við, og hvaða úrræði séu tiltæk í því sambandi.

Í lögum um velferð dýra nr. 55/2013 er að finna lágmarksreglur um velferð dýra, sbr. 4. málslíður 2. gr. laganna. Markmið laganna er að stuðla að velferð dýra, þ.e. að þau séu laus við vanlíðan, hungur og þorsta, ótta og þjáningu, sársauka, meiðsli og sjúkdóma, sbr. 1. málslíður 1. gr. laganna. Í athugasemdum með lagagreininni segir meðal annars að með henni sé lagt til grundvallar ákvæðin grunngildi varðandi velferð dýra sem byggjast á „frelsunum fimm“ sem eru almennt viðurkennnd á sviði velferðar dýra. Í athugasemdum með frumvarpinu segir nánar tiltekið að frelsin fimm fela í sér að stefnt sé að því að tryggja að dýr séu hvorki svöng né þyrst, þeim líði ekki illa eða þurfi að þola mikinn sársauka eða óþarfa álag og ótta, að þau séu laus við sjúkdóma og geti sýnt eðlilegt atferli eftir því sem frekast er unnt. Þessi markmið sem felast í frelsunum fimm lýsa inntaki þeirra markmiða sem að er stefnt með 1. gr. frumvarpsins

Í 6. gr. laganna er að finna ákvæði þar sem segir að skylt sé að fara vel með dýr og að umráðamaður beri ábyrgð á því að annast sé um dýr í samræmi við lög þessi og að öll ill meðferð dýra sé óheimil. Í athugasemdum með greininni segir að með illri meðferð sé m.a. átt við alla meðferð sem veldur sársauka, ótta eða óþægindum og er ónauðsynleg.

Í c-lið 1. mgr. 17. gr. laganna segir að hver sá sem þjálfar dýr, notar þau í keppni og sýningar eða á annan hátt skuli tryggja að þau séu ekki markvisst beitt meðferð sem veldur þeim skaða eða óþarfa ótta.

Ráðherra fer með yfirstjórn mála er varða velferð dýra en framkvæmd stjórnsýslunnar er að öðru leyti í höndum Matvælastofnunar sem hefur eftirlit með því að ákvæðum laga um velferð dýra nr. 55/2013 sé framfylgt, sbr. 1. mgr. 4. gr. laganna. Í 2. mgr. greinarinnar segir enn fremur að Matvælastofnun sé skyld að leita álits fagráðs um velferð dýra um stefnumarkandi ákvarðanir og umsóknir um leyfi til dýratilrauna.

LH hefur sett sér lög og reglur um keppni á vegum sambandsins „2013 – 1“. Þar segir í grein 1.1.1 að samtökini séu æðsti aðili innan Íþróttá- og Ólympíusambands Íslands (ÍSÍ) um alla þætti hestaíþrótt og málefni þeim tengdum. Í grein 2.1. segir að leggja skuli svonefnar Fipo reglur til grundvallar við skipulagningu alþjóðlegra, innlendra og annarra viðburða sem varða íslenska hestinn. Fipo reglurnar sem og hegðun allra persóna og annarra aðila sem með íslenska hestinn hafa að gera heyra einnig undir Siðareglur “the Fédération Equestre Internationale (FEI).” Í grein 8.1.2.2 segir að nota megi hvaða mél sem er ásamt beislabúnaði ef þau uppfylla viss skilyrði sem talin eru upp í greininni. Eitt skilyrðanna er að þau séu ekki á lista yfir bönnuð mél. Bönnuð mél samkvæmt greininni telst vera búnaður sem greinilega er hannaður með annað í huga en reið á íslenskum hestum. Til að bæta sérstökum mélum á lista yfir bönnuð mél, geta í fyrsta lagi sportfulltrúar hvers lands, meðlimir íþróttanefndar FEIF og alþjóðlegir íþróttadómarar lagt fram tillögur til íþróttanefndar FEIF. Íþróttanefnd FEIF fer yfir slíkar tillögur að minnsta kosti þrisvar á ári, nema það sé sérstök ástæða til að taka ákvörðun

með stuttum fyrirvara. Í öðru lagi getur árlegur fundur íþróttafulltrúa tekið ákvörðun um að taka mél út af lista yfir bönnuð mél. Í viðauka 8.19 er að finna viðauka þar sem upp er talinn hvaða útbúnaður er á bannlista og er tungubogamél ekki meðal útbúnaðar sem þar er að finna. Á þessu stigi mun ekki liggja fyrir afstaða FEI til fyrirliggjandi rannsókna um skaðsemi stangaméla með tunguboga.

Lög um velferð dýra hafa eins og fyrr greinir að geyma lágmarksreglur um meðferð dýra, sbr. 4. málslíður 2. gr. laganna. Í athugasemdum með greininni segir að frumvarpið feli í sér lágmarkskröfur til þeirra sem umgangast dýr. Það er því ekki hægt að víkja frá þessum reglum sem hafa það markmið að stuðla að velferð dýra, sbr. 1. gr. laganna, með ákvæðum sem er ætlað að mæla fyrir um lakari réttindi til handa dýrum með öðrum réttlægri reglum eins og lögum og reglugerðum um keppni á vegum Landssambands hestamannafélaga 2013-1. Það er því hægt að gera meiri kröfur varðandi velferð dýra í öðrum réttlægri réttarreglum en ekki takmarka þann lágmarksrétt sem dýrum er þar falinn.

Af framangreindu er ljóst að LH getur ekki sett sér lög og reglur sem takmarka réttindi dýra sem þau njóta samkvæmt skýrum ákvæðum laga um velferð dýra. Ákvæði þess efnis að allur beislisbúnaður sé heimil nema hann sé að finna á sérstökum bannlista Fipo hlýtur þannig ávallt að takmarkast af lögum um dýravernd á hverjum tímum. Ekki er því hægt að takmarka réttindi dýra með ákvæði greinar 2.1 laga og reglna um keppni á vegum LH 2013 – 1 sem vísar til þess að leggja skuli Fipo reglurnar til grundvallar við skipulagningu alþjóðlegra, innlendra og annarra viðburða sem varða íslenska hestinn að því leyti sem Fipo reglunni er ætlað að kveða á um lakari rétt um velferð hestsins.

Stangamél með tunguboga þarf að standast þær lágmarkskröfur sem er að finna í lögum um velferð dýra. Niðurstöður sérfræðinga sem áður eru reifaðar benda eindregið til þess að stangamél með tunguboga fari ekki vel með dýr í skilningi 6. gr. laga um velferð dýra en það veldur hrossunum sársauka, óþægindum og hún er ónauðsynleg þar sem fyrir liggur að aðrar aðferðir eru tækar. Rannsóknirnar sýna enn fremur að með því að nota stangamél með tunguboga í keppni og sýningum sé verið að beita hrossin meðferð sem veldur þeim skaða í skilningi c-liðar 1. mgr. 17. gr. laga um velferð dýra. Verður í ljósi þessa að telja að notkun stangaméla með tunguboga standist ekki þær lágmarkskröfur sem er að finna í lögum um velferð dýra nr. 55/2013.

Framkvæmd stjórnsýlunnar um velferð dýra er eins og fyrr greinir í höndum Matvælastofnunnar sem hefur eftirlit með því að ákvæðum laga um velferð dýra sé framfylgt sbr. 1. mgr. 4. gr. laga um velferð dýra nr. 55/2013. Vilji Matvælastofnunnar stendur til þess að banna þessi mél en eins og áður hefur komið fram hefur stofnunin óskað eftir því að sett verði reglugerð sem bannar mélið. Ekki liggur enn fyrir hvort sett verði sérstakt reglugerðarákvæði sem bannar stangamél með tunguboga.

LH er æðsti aðili innan Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands (ÍSÍ) um alla þætti hestaíþróttu og málefni þeim tengdum sbr. 1. mgr. greinar 1.1.1 laga og reglugerðar um keppni á vegum LH 2013 – 1. Sambandið hefur meðal annars þann tilgang að koma fram gagnvart opinberum aðilum og setja nauðsynlegar reglur. Þá skal sambandið vera fulltrúi hestaíþróttu gagnvart erlendum aðilum og sjá um að reglur varðandi greinina séu í samræmi við alþjóðareglur.

Í grein 2.2 í lögum LH um keppni er vísað til siðareglan FEI (The Fédération Equestre Internationale). Þar kemur fram að allir sem taki þátt í alþjóðlegum hestaíþróttum fari að siðareglum FEI og viðurkenni og virði öllum stundum að velferð hestsins skuli alltaf hafa

forgang fram yfir keppnis- eða auglýsingakröfur. Þá segir enn fremur í grein 2.2.1 að á öllum stigum undirbúnings og þjálfunar keppnishrossa skuli velferð hrossins hafa forgang fram yfir allt annað. Þá segir í grein 2.2.1.2 að hross skuli ekki vera þjálfuð á þann hátt að það stefni líkamlegri eða andlegri getu og/eða þroska í voða. Þjálfunaraðferðir sem misbjóði, valdi ótta eða eru ekki við hæfi andlegs þroska hrossins, skuli ekki notaðar.

Af þessu verður ekki dregin önnur ályktun en að það hvílji jákvæð athafnaskylda á stjórnum LH að bregðast við þeim upplýsingum sem fram eru komnar varðandi skaðsemi stangaméla með tunguboga. Landsambandið er æðsti aðili innan ÍSÍ um alla þætti hestaþróttu og málefni þeim tengdum. Sambandið getur því ekki látið hjá líða að láta umrætt mál til sín taka og tryggja að á móttum á vegum þess sé ekki brotið gegn þeim lágmarksréttindum sem dýrum eru tryggð í lögum nr. 55/2013.

Eins og áður er rakið hvílir sú skylda á LH að sjá til þess að reglur varðandi greinina séu í samræmi við alþjóðareglur þar sem það á við og einnig að leggja skuli Fipo reglurnar til grundvallar við skipulagningu alþjóðlegra, innlendra og annarra viðburða sem varða íslenska hestinn. Fipo er einnig gilt á öllum heimsmeistaramótum íslenskra hesta. Þessar skyldur leggja ákveðna lágmarkskröfur á LH þar með talið á sviði dýraverndar. LH er því bundið af þessum lágmarksreglum ásamt þeim lágmarksreglum sem er að finna í lögum um velferð dýra og áður eru rakin. Þar sem lög um velferð dýra geri ríkari kröfur ber því að leggja þau viðmið til grundvallar og að sama skapi ber að leggja þau viðmið sem koma fram í fipo reglunum til grundvallar geri þau ríkari kröfur til velferðar dýra.

Áður hefur verið vikið að rannsóknir bendi til þess að stangamél með tunguboga brjóti gegn þeim lágmarksreglum sem er að finna í lögum um velferð dýra. LH ber því í ljósi skyldna sinna sem áður hafa verið reifaðar að hafa frumkvæði að því að setja viðeigandi reglu sem tekur af allan vafa um að stangamél með tunguboga sé bannað í keppnum á vegum sambandsins. Það er nauðsynlegt að setja slíka reglu því lög um velferð dýra eru almenn og notkun stangaméla með tunguboga er staðreynd í keppnum innan vébanda LH.

Samkvæmt lögum og reglugerðum um keppni á vegum LH 2013 – 1 geta lagabreytingar og breytingar á reglugerðum einungis átt sér stað með breytingu á ársþingi LH sem á sér stað annað hvert ár í október/nóvember mánuði sbr. 4. mgr. reglu 1.2.2. Telja verður að þessi regla komi ekki í veg fyrir heimild stjórnar til að bregðast við þeim afdráttarlausum vísbendingum sem komnar eru fram um skaðsemi stangaméla með tunguboga. Hvað sem öðru líður er LH bundið af lögum um dýravernd. Áður er rakið að samkvæmt ákvæði 1.4.2. í lögum um keppni á vegum LH segi beinlínis að hlutverk stjórnar sé að sjá um að samdar séu leikreglur og reglugerðir. Brýn og knýjandi rök leiða til þess að LH beri að ganga fram fyrir skjöldu og banna stangamél með tunguboga við mótt og sýningar innan vébanda sambandsins.

Stjórn LH sem fer með æðsta vald í málefnum sambandsins milli þinga, sbr. 1. mgr. greinar 1.4 laga og reglugerðar um keppni á vegum LH 2013 – 1. Í ljósi þeirra aðstæðna sem uppi eru verður að telja að stjórnin sé bær til þess að ákveða að stangamél með tunguboga verði bönnuð á keppnum og sýningum sambandins að því gefnu að fullnægt sé skilyrðum um boðun stjórnarfundar skv. 7. mgr. greinar 1.4 og skilyrðum um fjölda stjórnarmanna á stjórnarfundi sbr. 8. mgr. sömu greinar laga og reglugerðar um keppni á vegum LH 2013 – 1.

Ítreka skal bannlisti Fipo mælir eðli málsins samkvæmt fyrir um lágmarksreglur þegar kemur að dýravernd. Með því að setja stangari reglur um beislabúnað á móttum innan vébanda LH er með engu móti verið að brjóta gegn bannlista Fipo. Eingöngu er verið að bregðast við nýjum

rannsóknum sem benda eindregið til þess að notkun stangaméla með tunguboga skaði hesta í keppni og fari því gegn ákvæðum laga um dýravernd.

IV. Samandregin niðurstaða

Í fyrsta lagi er ljóst að lög um velferð dýra nr. 55/2013 er ætlað að tryggja dýrum ákveðna lágmarksvernd. Óheimilt er setja reglur eða vinna eftir reglum sem gera vægari kröfur til velferðar dýra en leiða af framangreindum lögum.

Í öðru lagi verður að telja að LH geti ekki sem heildarsamtök hestamanna í landinu horft framhjá niðurstöðu rannsókna sem leiða í ljós að verulegar líkur eru á því að notkun stangaméla með tunguboga standist ekki þær lágmarkskröfur sem er að finna í lögum um velferð dýra nr. 55/2013.

Í þriðja lagi verður að telja að það hvílji jákvæð athafnarskylda á LH sem æðsta aðila innan ÍSÍ um alla þætti hestaíþróttu og málefni þeim tengdum að sjá til þess að lög um velferð dýra nr. 55/2013 séu virt og ekki sé brotið gegn þeim lágmarksréttindum sem þar er að finna. Í því sambandi er vísað til ákvæðis 2.2. í lögum um keppni á vegum LH þar sem segir að allir þeir sem taka þátt í alþjóðlegum hestaíþróttum skuli virða að velferð hestsins eigi alltaf hafa forgang fram yfir keppnis- eða auglýsingakröfur.

Í fjórða lagi verður að telja að stjórn LH sé heimilt í ljósi jákvæðu athafnarskyldna sinna að setja viðeigandi reglu sem taki af allan vafa um að notkun stangaméla með tunguboga sé bönnuð í keppnum á vegum LH. Í því sambandi er vísað til ákvæðis 1.4.2. í lögum um keppni á vegum LH en þar segir beinlínis að hlutverk stjórnar sé að sjá um að samdar séu leikreglur og reglugerðir. Stjórn LH fer með æðsta vald í málefnum sambandsins milli landsþinga.

Í fimmta lagi er vísað til þess að bannlisti Fipo mæli fyrir um lágmarksreglur þegar kemur að dýravernd. Með því að setja stangari reglur um beislabúnað á mótmum innan vébanda LH er með engu móti verið að brjóta gegn bannlista Fipo. Eingöngu er verið að bregðast við nýjum rannsóknum sem benda til þess að notkun stangaméla með tunguboga valdi hestum skaða. Ákvæði þess efnis að allur beislisbúnaður sé heimil nema hann sé að finna á sérstökum bannlista Fipo takmarkast af lögum um dýravernd á hverjum tínum.

Að framan eru raktar helstu niðurstöður minnisblaðs þessa. Þær eru byggðar á þeim upplýsingum sem LH hefur látið LEX í té. Sé óskað frekari upplýsinga eða sjónarmiða varðandi einstök atriði er undirritaður að sjálfsögðu fús til að veita þau, og ennfremur, verði þess óskað, mætt á fund til að fjalla munnlega um þau atriði sem greinir í minnisblaði þessu, og önnur atriði, verði eftir því leitað.

GÁ