

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

599

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica, te suci Mato Arlović, Marko Babić, Snježana Bagić, Slavica Banić, Mario Jelušić, Antun Palarić, Aldo Radolović, Duška Šarin i Miroslav Šeparović, odlučujući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 9. veljače 2016. donio je

ODLUKU

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom te se ukida članak 30. stavak 4. Zakona o lovstvu (»Narodne novine« broj 140/05., 75/09. i 14/14.) u dijelu koji glasi: »ako u proteklom razdoblju nisu podneseni optužni prijedlozi za prekršaje iz članka 96. stavka 1. točke 1., 2., 3., 5., 7., 9., 10., 11., 13., 14., članka 97. stavka 1. točke 1., 2., 3., 4., 5., 6. i članka 98. stavka 1. točke 6., 7., 10., 11., 12., 13. ovoga Zakona«.

II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

O b r a z l o ž e n j e

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 30. stavka 4. Zakona o lovstvu (»Narodne novine« broj 140/05., 75/09. i 14/14.) podnijeli su:

– Lovačka udruga »Trakošćan« Bednja, iz Bednje, koju zastupaju odvjetnici iz odvjetničkog društva Slunjski i Rudnički j.t.d., Varaždin (predmet broj: U-I-3676/2015),

– Lovačko društvo »Kobac« Bartolovec iz Bartolovca, koje zastupa predsjednik Antun Petek (predmet broj: U-I-3700/2015),

– Lovačko društvo »Trčka« Donja Voća iz Donje Voće, koje zastupaju odvjetnici iz odvjetničkog društva Slunjski i Rudnički j.t.d., Varaždin (predmet broj: U-I-3873/2015),

– Lovačko društvo »Patka« Sveti Đurđ iz Svetog Đurđa, koje zastupa opunomoćenik Alen Gerić, tajnik Društva (predmet broj: U-I-3977/2015),

– Lovačka udruga »Trčka« Šaulovec iz Beretinca, koju zastupaju odvjetnici iz odvjetničkog društva Slunjski i Rudnički j.t.d., Varaždin (predmet broj: U-I-4146/2015),

– Luksim trgovina d.o.o. Zadar, koju zastupaju odvjetnici iz odvjetničkog društva Marinović i partneri, Zadar (predmet broj: U-I-4374/2015),

– Lovačko društvo »Fazan« iz Topolja, koje zastupa odvjetnik Goran Božić iz Zagreba (predmet broj: U-I-337/2016), i

– Lovačko društvo »Vepar« Ljubeščica iz Ljubeščice, koje zastupaju odvjetnici iz odvjetničkog društva Sevšek & partneri d.o.o., Varaždin (predmet broj: U-I-376/2016).

2. Predlagatelji smatraju da je članak 30. stavak 4. Zakona o lovstvu nesuglasan s člancima 14. stavkom 2. i 29. stavkom 1. (riječ je o prigovorima koji se podvode pod članak 3. Ustava), te člankom 4. i člankom 28. Ustava.

Lovačka udruga »Trakošćan« Bednja i Lovačko društvo »Patka« Sveti Đurđ zatražili su obustavu izvršenja svih radnji koje se poduzimaju na temelju osporene zakonske odredbe.

3. Lovačko društvo »Fazan« iz Topolja osporilo je suglasnost s Ustavom i članka 39. stavka 2. Zakona o lovstvu. Taj dio prijedloga izdvojen je u zaseban predmet broj: U-I-442/2016.

4. Zakon o lovstvu donio je 5. saziv Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 17. studenoga 2005. Objavljen je u »Narodnim novinama« broj 140 od 28. studenoga 2005. (u daljnjem tekstu: ZoLov/05).

ZoLov/05 je do danas izmijenjen dva puta:

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lovstvu koji je donio 6. saziv Hrvatskog sabora na 11. sjednici održanoj 19. lipnja 2009. i koji je objavljen u »Narodnim novinama« broj 75 od 30. lipnja 2009. (u daljnjem tekstu: ZID ZoLov/09),

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lovstvu koji je donio 7. saziv Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 24. siječnja 2014. i koji je objavljen u »Narodnim novinama« broj 14 od 5. veljače 2014.

4.1. Kada se u ovoj odluci Ustavni sud poziva na tekst Zakona o lovstvu koji je danas na snazi, koristi se njegovim punim nazivom.

5. ZID ZoLov/09 već je bio predmet ocjene ustavnosti pred Ustavnim sudom. Rješenjem broj: U-I-54171/2009 od 15. svibnja 2012. Ustavni sud utvrdio je da je taj zakon donesen u postupku koji nije nesuglasan s člankom 4. stavkom 6. Europske povelje o lokalnoj samoupravi (»Narodne novine – Međunarodni ugovori« broj 14/97. i 4/08.)

6. Pozivom na članak 25. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 42/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), o prijedlozima predlagatelja zatraženo je očitovanje Ministarstva poljoprivrede Republike Hrvatske. Očitovanje je dostavljeno Ustavnom sudu aktom klasa: 053-01/15-01/507, ur. broj: 525-11/0898-16-3 od 13. siječnja 2016. (u daljnjem tekstu: očitovanje Ministarstva poljoprivrede).

II. ČLANAK 30. ZAKONA O LOVSTVU

7. Članak 30. ZoLov/05 u cijelosti je glasio:

»Članak 30.

(1) S najpovoljnijim ponuditeljem (u daljnjem tekstu: lovozakupnik) župan, odnosno gradonačelnik Grada Zagreba, sklapa ugovor o zakupu zajedničkog lovišta na 10 lovni godina.

(2) Odredbe članka 23. stavka 2., 3., 4. i 5. točke 2., 3., 4. i 5. i stavka 6., 7. i 8. te članka 24. stavka 1. ovoga Zakona odgovarajuće se primjenjuju na zakup zajedničkih lovišta.

(3) Za uredno izvršenje zakupa lovozakupnik je dužan osiguravati financijska sredstva u visini iznosa godišnje lovozakupnine (garancijom banke ili avaliranom mjenicom).

(4) Ugovor iz stavka 1. ovoga članka može se na zahtjev lovozakupnika produljiti najranije u predzadnjoj lovnoj godini, a najkasnije u roku od 90 dana prije isteka vremena zakupa i to jednokratno, za isto razdoblje, ako je lovozakupnik provodio mjere i radnje propisane ugovorom i ovim Zakonom, uz prethodnu suglasnost Ministarstva na podneseni zahtjev.«

7.1. Članak 30. ZoLov-a/05 izmijenjen je i dopunjen člankom 17. ZID-a ZoLov-a/09, koji glasi:

»Članak 17.

Članak 30. mijenja se i glasi:

(1) S najpovoljnijim ponuditeljem (u daljnjem tekstu: lovozakupnik) župan, odnosno gradonačelnik Grada Zagreba sklapa ugovor o zakupu zajedničkog lovišta na vrijeme od 10 lovni godina.

(2) Odredbe članka 23. stavka 2., 4. i 5. točke 2., 3. i 4. i stavka 6., 7., 8. i 10. te članka 24. stavka 1. i 2. ovoga Zakona odgovarajuće se primjenjuju na zakup zajedničkih lovišta.

(3) Za uredno izvršenje zakupa lovozakupnik je dužan osiguravati financijska sredstva u visini iznosa godišnje lovozakupnine (garancijom banke ili avaliranom mjenicom).

(4) Ugovor iz stavka 1. ovoga članka može se na zahtjev lovozakupnika produljiti za isto razdoblje, uz prethodnu suglasnost Ministarstva na podneseni zahtjev ako u proteklom razdoblju nisu podneseni optužni prijedlozi za prekršaje iz članka 96. stavka 1. točke 1., 2., 3., 5., 7., 9., 10., 11., 13., 14., članka 97. stavka 1. točke 1., 2., 3., 4., 5., 6. i članka 98. stavka 1. točke 6., 7., 10., 11., 12., 13. ovoga Zakona.

(5) Zahtjev za produljenje Ugovora iz stavka 1. ovoga članka podnosi se županiji, odnosno Gradu Zagrebu najranije u zadnjoj lovnoj godini, a najkasnije 120 dana prije isteka Ugovora. Odluku o produljenju Ugovora donosi nadležno tijelo u roku od 90 dana prije isteka Ugovora.»

Predlagatelji osporavaju samo stavak 4. članka 30. Zakona o lovstvu kako on glasi u članku 17. ZID-a ZoLov-a/09.

8. Članak 96. stavak 1. točke 1., 2., 3., 5., 7., 9., 10., 11., 13., 14., članak 97. stavak 1. točke 1., 2., 3., 4., 5., 6. i članak 98. stavak 1. točke 6., 7., 10., 11., 12., 13. Zakona o lovstvu, koji se spominju u osporenom članku 30. stavku 4. tog zakona, glase:

»Članak 96.

(1) Novčanom kaznom od 50.000,00 do 100.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba:

1. ako pravo lova u lovištu ili dijelu lovišta daje u potkoncesiju ili podzakup suprotno odredbi članka 6. stavka 2. ovoga Zakona,

2. ako izvršava pravo lova bez odobrene lovnogospodarske osnove ili programa uzgoja divljači i ugovora o zakupu, odnosno koncesiji (članak 41. stavak 2.),

3. ako gospodari s divljači suprotno odredbama nacionalnog i akcijskog plana gospodarenja s pojedinim vrstama divljači (članak 42. stavak 5.),

(...)

5. ako ne provodi lovnogospodarsku osnovu, program uzgoja divljači ili program zaštite divljači (46. stavak 2.),

(...)

7. ako ne obavi reviziju lovnogospodarske osnove, programa zaštite divljači sukladno Zakonu ako je revizija potrebna (članak 48. stavak 1.),

(...)

9. ako nema organiziranu stručnu i lovočuvarsku službu (članak 57. stavak 1., 2. i 5.),

10. ako lovi divljač u lovištu suprotno lovnogospodarskoj osnovi ili programu uzgoja divljači, odnosno na površinama izvan lovišta suprotno programu zaštite divljači ili lovi za vrijeme lovostaja (članak 59. stavak 2. i 4.),

11. ako lovi divljač zabranjenim načinima i sredstvima (članak 64. stavak 1.),

(...)

13. ako ne zaštiti na svoj trošak neposredno ugrožene usjeve i nasade odgovarajućim mehaničkim ili kemijskim sredstvima (članak 78.),

14. ako ne izvrši naredbu ili rješenje o zabrani lova ili smanjenju brojnog stanja pojedine vrste divljači koja ugrožava zdravlje ljudi, stoke, druge divljači ili čini drugu štetu (članak 81.).

(...)«

»Članak 97.

(1) Novčanom kaznom od 30.000,00 do 70.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba:

1. ako novu vrstu divljači unosi u lovište bez dopuštenja Ministarstva (članak 50. stavak 1.),

2. ako lovi ili uznemirava ženku dlakave divljači kada je visoko bređa ili dok vodi sitnu mladunčad ili pernatu divljač kad sjedi na jajima ili dok hrani mladunčad, za vrijeme hibernacije te uništava ili dopusti uništavanje ili prisvajanje mladunčadi, uništavanje ili oštećivanje legla, gnijezda ili jaja divljači ili ako lovi, odnosno dopusti lov divljači i njihove mladunčadi bez prethodnog dopuštenja Ministarstva (članak 52.),

3. ako primamljuje ili hvata živu divljač, osim u svrhe propisane odredbom članka 65.;

4. ako lovi divljač lovačkim oružjem ili lovačkim nabojima koji ne odgovaraju snazi ili otpornosti pojedine vrste divljači ili drugim nedopuštenim lovačkim oružjem ili zabranjenim nabojima ili lovi divljač na drugi zabranjen način (članak 66. stavak 1., 2., 3., 4., 5. i 6.),

5. ako dopusti lov osobi koja ne udovoljava propisanim uvjetima ili kod ugovaranja lovnog turizma ne postupi na propisan način te ako ne izdaje propisanu dokumentaciju (članak 68., stavak 1., 3. i 4. i 5.),

6. ako iznosi, omogući ili dopusti iznijeti trofej divljači iz lovišta ili zemlje bez propisanog trofejnog lista (članak 70. stavak 9.),

(...)«

»Članak 98.

(1) Novčanom kaznom od 20.000,00 do 50.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba:

(...)

6. ako sredstva za zaštitu bilja (biološka, kemijska i tehnička) upotrijebi na način koji je štetan za divljač te na način kojim se ugrožava i onečišćava okoliš ili pali strnište, kukuružište, tršćake ili slično bez prethodne obavijesti lovoovlaštenika u određenom roku ili ako pri obavljanju radova poljoprivrednim strojem nema u funkciji uređaj za plašenje divljači (članak 56. stavak 1., 2. i 3.),

7. ako bez odgode ne prijavi lovnom inspektoru odstrjel ranjene ili bolesne divljači uz priloženo uvjerenje nadležne veterinarske službe (članak 61. stavak 2.),

(...)

10. ako ne ocijeni trofej divljači, ne vodi propisanu evidenciju ili ako ne dostavi izvješće HLS-u u određenom roku (članak 70. stavak 1., 2. i 7.),

11. ako vrhunski trofej divljači trajno iznese u inozemstvo (članak 71. stavak 1.),

12. ako divljač ili njezine dijelove drži, prevozi ili prenosi izvan lovišta ili površina iz članka 9. stavka 2. ovoga Zakona, skladišti ili pohranjuje, prodaje ili kupuje, dorađuje ili prerađuje te izvozi ili uvozi bez potvrde o podrijetlu divljači i njezinih dijelova ili ako nije označena odgovarajućom oznakom ili ako trguje onim vrstama divljači koje se ne nalaze na dodatku III/1 i III/2 Direktive o pticama (79/409/EEZ od 2. travnja 1979.) ili ako ne izdaje propisane obrasce (članak 74. stavak 1., 2., 3., 5. i 6.),

13. ako onemogućava lovoovlašteniku da na njihovu zemljištu poduzima mjere za sprečavanje štete od divljači (članak 79. stavak 1. točka 3.),

(...)«

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

9. Svi predlagatelji u svojim prijedlozima (koji su istovjetni ili slični) smatraju da članak 30. stavak 4. Zakona o lovstvu nije u suglasnosti s člankom 4. Ustava (načelo diobe vlasti).

Također smatraju da članak 30. stavak 4. Zakona o lovstvu nije u suglasnosti s jamstvom jednakosti svih pred zakonom i pravom na pravično suđenje (članci 14. stavak 2. i 29. stavak 1. Ustava). Riječ je o prigovorima koji se po svojoj naravi podvode pod članak 3. Ustava (vladavina prava).

Predlagatelji Lovačko društvo »Patka« iz Svetog Đurđa i Luksim trgovina d.o.o. Zadar smatraju da osporena zakonska odredba nije u suglasnosti ni s člankom 28. Ustava (presumpcija nedužnosti).

10. Svoja stajališta predlagatelji su obrazložili sljedećim razlozima (citat iz prijedloga broj: U-I-3676/2015):

»Prema članku 30. stavku 4. Zakona o lovstvu samo podnošenje optužnog prijedloga za određene prekršaje protiv lovozakupnika u razdoblju trajanja ugovora o zakupu zapreka je za produljenje ugovora o zakupu, neovisno o odluci donesenoj povodom tih optužnih prijedloga, odnosno neovisno o činjenici je li lovozakupnik za prekršaj stavljen mu na teret optužnim prijedlogom proglašen krivim, oslobođen optužbe ili je optužba odbijena. Dakle, članak 30. stavak 4. Zakona o lovstvu veže negativne posljedice za lovozakupnika i ograničava mu ustavom i zakonom ustanovljena prava neovisno o tome je li neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odlučio o optužbi za kažnjivo djelo stavljeno mu na teret te neovisno o tome kakva je odluka tog suda. Kako su temeljem članka 14. stavka 2. Ustava RH pred zakonom svi jednaki, te nadalje kako nitko ne smije biti kažnjen niti se prema njemu može primijeniti druga prekršajnopravna sankcija ako nije kriv za počinjeni prekršaj, a svatko je nedužan i nitko ga ne može smatrati krivim za prekršaj dok mu se pravomoćnom odlukom o prekršaju ne utvrdi krivnja, samo podnošenje optužnog prijedloga koji tek predstavlja akt kojim se pokreće postupak u kojem se odlučuje o optužbi zbog kažnjivog djela, ne može i ne smije predstavljati osnovu za uskratu bilo kakvih prava, pa tako i prava na produljenje ugovora o davanju zajedničkog lovišta u zakup iz članka 30. Zakona o lovstvu.

Štoviše, zamisliva je situacija u kojoj tijelo izvršne vlasti, kojoj je temeljem članka 30. stavka 1. Zakona o lovstvu u nadležnosti sklapanje i produljenje ugovora o davanju zajedničkog lovišta u zakup, ali i temeljem članka 88. Zakona o lovstvu vršenje inspekcijskog nadzora nad provedbom Zakona o lovstvu i s tim u vezi podnošenje optužnih prijedloga za prekršaje propisane tim zakonom, podnese protiv nekog lovozakupnika optužni prijedlog, unatoč svijesti o neosnovanosti takvog optužnog prijedloga, a sa samom svrhom nezakonitog onemogućavanja tog lovozakupnika da temeljem članka 30. stavka 4. zatraži produljenje ugovora o davanju zajedničkog lovišta u zakup, sve imajući u vidu da će neovisno o sudskoj kontroli njihova rada u prekršajnom postupku rezultat za lovozakupnika biti isti – nemogućnost produljenja ugovora. Kako je člankom 4. Ustava RH propisana trodioba vlasti u Republici Hrvatskoj te uzajamna provjera nositelja vlasti, a članak 30. stavak 4. Zakona o lovstvu apsolutno onemogućava bilo kakvu provjeru postupaka izvršne vlasti od strane sudbene, s posljedicom uskrate prava pojedinaca zbog samog postojanja akta izvršne vlasti (podnošenje optužnog prijedloga), neovisno o njegovoj osnovanosti i zakonitosti, to je i po ovoj osnovi članak 30. stavak 4. Zakona o lovstvu suprotan Ustavu RH.

Jednako tako članak 30. stavak 4. Zakona o lovstvu veže negativne posljedice i ograničava ustavom i zakonom ustanovljena prava lovozakupniku prema kojem je primijenjena prekršajno pravna sankcija ili je oslobođen kazne, neograničeno vrijeme od pravomoćnosti presude kojom je kažnjen, unatoč Prekršajnim zakonom zasnovanom mu pravu da se, nakon proteka određenog vremena propisanog tim zakonom i pod uvjetima propisanim tim zakonom, on ima smatrati neosuđivanom osobom, čija se prava i slobode ne mogu razlikovati od sloboda onih koji nisu počinili prekršaj.«

Predlagatelji predlažu pokretanje postupka i ukidanje osporene zakonske odredbe.

11. Lovačko društvo »Patka« Sveti Đurđ dostavilo je 8. siječnja 2016. Ustavnom sudu podnesak u kojem navodi da je Varaždinska županija donijela Odluku o produljenju ugovora o zakupu zajedničkih lovišta Varaždinske županije klasa: 323-02/15-01/37, ur. broj: 2186-01/1-15-3 od 22. prosinca 2015., u kojoj su od daljnjeg zakupa zajedničkih lovišta u Varaždinskoj županiji isključeni predlagatelji iz razloga navedenih u članku 30. stavku 4. Zakona o lovstvu.

IV. OČITOVANJE MINISTARSTVA POLJOPRIVREDE