

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1091

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica, te suci Mato Arlović, Marko Babić, Snježana Bagić, Slavica Banić, Mario Jelušić, Antun Palarić, Duška Šarin i Miroslav Šeparović, odlučujući o prijedlogu 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 20. travnja 2016. donio je

ODLUKU

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom te se ukida članak 39. stavak 2. Zakona o lovstvu (»Narodne novine« broj 140/05., 75/09., 14/14. i 21/16.) 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. Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 39. stavka 2. Zakona o lovstvu (»Narodne novine« broj 140/05., 75/09. i 14/14.) podnijelo je Lovačko društvo »Fazan« iz Topolja, koje zastupa odvjetnik Goran Božić iz Zagreba.

Predlagatelj je istim podneskom osporio i ustavnost članka 30. stavka 4. Zakona o lovstvu (predmet broj: U-I-337/2016), o kojem dijelu prijedloga je odlučeno odlukom Ustavnog suda broj: U-I-3676/2015 i dr. od 9. veljače 2016.

2. Predlagatelj smatra da je članak 39. stavak 2. Zakona o lovstvu nesuglasan s člancima 28. i 49. Ustava.

3. 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.

3.1. Ustavni sud je odlukom broj: U-I-3676/2015 i dr. od 9. veljače 2016. (»Narodne novine« broj 21/16.) ukinuo članak 30. stavak 4. Zakona o lovstvu 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«.

3.2. Kada se u ovoj odluci Ustavni sud poziva na tekst Zakona o lovstvu koji je danas na snazi (»Narodne novine« broj 140/05., 75/09., 14/14. i 21/16. – odluka USRH), koristi se njegovim punim nazivom.

4. 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. To je ministarstvo dostavilo očitovanje aktom klasa: 323-01/16-01/20, ur. broj: 525-11/0898-16-2 od 10. ožujka 2016. (u daljnjem tekstu: očitovanje Ministarstva poljoprivrede).

II. ČLANAK 39. ZAKONA O LOVSTVU

5. Članak 39. ZoLov/05 u cijelosti je glasio:

»Članak 39.

(1) Na temelju odluke o izboru najpovoljnije ponude, ministar i lovozakupnik sklapaju ugovor o zakupu državnog lovišta u pisanom obliku.

(2) 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 ugovora i to jednokratno, za isto razdoblje ako je lovozakupnik provodio mjere i radnje propisane ugovorom i ovim Zakonom.

(3) Iznimno u slučajevima investicijskih ulaganja u lovnotehničke i lovnogospodarske objekte na državnom zemljištu i u državnom lovištu u skladu s lovnogospodarskom osnovom, koje lovoovlaštenik ne može amortizirati za vrijeme važenja ugovora, Ministarstvo može na zahtjev lovoovlaštenika izmijeniti ugovorni odnos zakupa državnog lovišta u koncesiju, na način opisan u članku 21. stavku 2. ovoga Zakona.

(4) Sva investicijska ulaganja iz stavka 3. ovoga članka u državnom lovištu postaju vlasništvo Republike Hrvatske nakon prestanka koncesije, odnosno zakupa po bilo kojoj osnovi.

(5) Odredbe članka 23., stavka 2., 4. i stavka 5. točke 2., 3., 4. i 5., članka 24., 25. i 29. stavka 2. i 3., članka 30., 31., 32., 33. i 34. ovoga Zakona, odgovarajuće se primjenjuju na zakup državnih lovišta.«

5.1. Članak 39. ZoLov-a/05 izmijenjen je i dopunjen člankom 19. ZID-a ZoLov-a/09, koji glasi:

»Članak 19.

Članak 39. mijenja se i glasi:

(1) Na temelju odluke o izboru najpovoljnije ponude ministar i lovozakupnik sklapaju ugovor o zakupu državnog lovišta u pisanom obliku.

(2) Ugovor iz stavka 1. ovoga članka može se na zahtjev lovozakupnika produjiti najranije u zadnjoj lovnoj godini, a najkasnije u roku od 90 dana prije isteka ugovora, za isto razdoblje ako je lovozakupnik provodio mjere i radnje propisane ugovorom i ovim Zakonom 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.

(3) Zahtjev za produženje ugovora iz stavka 1. ovoga članka lovozakupnik podnosi Ministarstvu najkasnije 120 dana prije isteka ugovora.

(4) Odredbe članka 24. stavka 2., članka 25., 26. stavka 1. točke 5. i članka 29. stavka 2. i 3., članka 30., 31., 32., 33. i 34. ovoga Zakona odgovarajuće se primjenjuju na zakup državnih lovišta'«

Predlagatelj osporava samo stavak 2. članka 39. Zakona o lovstvu kako on glasi u članku 19. ZID-a ZoLov-a/09.

6. 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 39. stavku 2. 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 dade 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, kukuruzište, 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

7. Predlagatelj u svom prijedlogu smatra da je članak 39. stavak 2. Zakona o lovstvu nesuglasan s člankom 28. Ustava i to stoga jer se lovozakupnika unaprijed osuđuje za neki prekršaj, a da prethodno nije proveden sudski postupak i nije mu pravomoćnom sudskom odlukom utvrđena krivnja. Smatra, također, da ta odredba služi i za eliminaciju određenih lovačkih društava jer bez lovišta (koje se može na temelju te odredbe oduzeti) lovačka društva ne mogu egzistirati. »Uskraćivanje davanja suglasnosti za produljenje ugovora o zakupu lovišta nije ništa drugo nego

prejudiciranje krivnje što je u izravnoj suprotnosti sa načelom presumpcije nevinosti sadržanom u odredbi članka 28. Ustava.« Ističe i postojanje velike mogućnosti zlorabe kod podnošenja optužnih prijedloga jer postoji mogućnost da ovlaštenu tužitelj podnese optužni prijedlog zlonamjerno ili na temelju »pogrešno interpretiranog činjeničnog stanja", a neovisno o tome dolazi do gubitka »prava na produljenje ugovora o zakupu lovišta« odnosno ugovora o koncesiji državnog lovišta.

7.1. Predlagatelj smatra da su člankom 39. stavkom 2. Zakona o lovstvu povrijeđena i jamstva slobode poduzetništva i jednakog pravnog položaja na tržištu iz članka 49. Ustava, što pojašnjava:

»Naime, poduzetnici protiv kojih je podniet optužni prijedlog nisu oglašeni krivima za prekršaj koji im je stavljen na teret, jer se optužnim prijedlogom inicira postupak u kojem se okrivljenik ima pravo braniti i dokazati svoju nevinost, dok se u postupku izdavanja prethodne suglasnosti kako je definiran u spornim odredbama ... 39. stavka 2. ZOL-a, unaprijed podrazumijeva krivnja zakupnika lovišta pa se ni u kojem slučaju ne može govoriti o tome da bi se spornim zakonskim odredbama osiguravao jednak položaj na tržištu.

Spornim odredbama ... 39. stavka 2. ZOL-a pravnim i fizičkim osobama koje su zakupnici lovišta onemogućeno je produljenje ugovora o zakupu lovišta ukoliko je protiv istih podnesen optužni prijedlog za u ZOL-u taksativno navedene prekršaje, čime je povrijeđeno načelo presumpcije nevinosti i čime su sa tržišta isključene one osobe protiv kojih bi takav optužni prijedlog bio podnesen, zbog čega podnositelj smatra da bi sporne odredbe trebalo poništiti.

Poništenjem spornih odredbi ukinuli bi se svi pravni učinci koje su sporne odredbe proizvele. Kako na temelju spornih odredbi određenim zakupnicima lovišta može biti uskraćeno pravo na produljenje ugovora o zakupu jasno je da se zbog spornih odredbi ... 39. stavka 2. ZOL-a poduzetnici protiv kojih su podneseni optužni prijedlozi taksativno navedenih u ZOL-u neosnovano stavljaju u nepovoljniji položaj ...«

Predlagatelj predlaže pokretanje postupka i ukidanje osporene zakonske odredbe.

IV. OČITOVANJE MINISTARSTVA POLJOPRIVREDE

8. Očitovanje Ministarstva poljoprivrede u mjerodavnom dijelu glasi:

»S obzirom na to da je svrha članaka 39. stavka 2. Zakona o lovstvu ista kao i članka 30. stavka 4. istoga Zakona ostajemo kod svog odgovora (KLASA: 053-01/15-01/507, URBROJ: 525-11/0898-16-3 od 13. siječnja 2016. godine) koji je bio vezan na prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske članka 30. stavka 4. Zakona o lovstvu o kojem je Ustavni sud donio Odluku (Broj: U-I-3676/2015 i dr. od 9. veljače 2016. godine) ...«

V. OCJENA USTAVNOG SUDA

9. Razmatrajući osnovanost prijedloga predlagatelja, Ustavni sud ocijenio je mjerodavnim sljedeće odredbe Ustava:

»Članak 3.

... vladavina prava ... najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.«

»Članak 28.

Svatko je nedužan i nitko ga ne može smatrati krivim za kazneno djelo dok mu se pravomoćnom sudskom presudom ne utvrdi krivnja.«

10. Neprijeporno je da zakonodavac u uređenju gospodarskih odnosa uživa široku slobodu prosudbe. To uključuje i uređenje odnosa u području lovstva. Istodobno, pretpostavke za produljenje ugovora o zakupu zajedničkog lovišta, kao i svi ostali odnosi koji su predmet Zakona o lovstvu, moraju biti uređeni na način koji će biti suglasan s ustavnim zahtjevima vladavine prava iz članka 3. Ustava i odgovarajućim ustavnim jamstvima.

11. Ustavni sud prvo primjećuje da su prigovori predlagatelja iz ovog predmeta slični prigovorima predlagatelja iz predmeta broj: U-I-3676/2015 i dr., kao što je i sadržaj osporenog dijela članka 39. stavka 2. Zakona o lovstvu istovjetan već ukinutom dijelu članka 30. stavka 4. Zakona o lovstvu. Imajući to u vidu, Ustavni sud u ovom predmetu smatra dostatnim utvrditi da se utvrđenja iz te odluke mogu primijeniti i na osporeni članak 39. stavak 2. Zakona o lovstvu.

Na pravilnost tog utvrđenja ne utječe činjenica što je u ovom predmetu riječ o zakupu državnih lovišta, dok je u predmetu broj: U-I-3676/2015 i dr. bila riječ o zakupu zajedničkih lovišta.

12. Ustavni sud je stoga, polazeći od stajališta izraženih u odluci broj: U-I-3676/2015 i dr., ukinuo članak 39. stavak 2. Zakona o lovstvu 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« zbog njegove nesuglasnosti s člankom 3. (u dijelu pravne sigurnosti) i člankom 28. Ustava.

13. S obzirom na to da je donio odluku kao u izreci, Ustavni sud nije posebno razmatrao prigovore predlagatelja s aspekta članka 49. Ustava.

14. Točka I. izreke odluke temelji se na članku 55. stavku 1. Ustavnog zakona. Točka II. izreke (objava odluke) temelji se na članku 29. Ustavnog zakona.

Broj: U-I-442/2016

Zagreb, 20. travnja 2016.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

P
r

e
d
s
j
e
d
n
i
c
a

d
r
.
s
c
.
J
a
s
n
a
O
m
e
j
e
c
,
v
.
r
.