



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-I-6264/2014

Zagreb, 4. ožujka 2015.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica te suci Mato Arlović, Marko Babić, Snježana Bagić, Davor Krapac, Ivan Matija, Antun Palarić, Aldo Radolović, Duška Šarin i Miroslav Šeparović, rješavajući 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 4. ožujka 2015. donio je

RJEŠENJE

I. Ne prihvaća se prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 50. stavka 1. Zakona o cestama ("Narodne novine" broj 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14.).

II. Ovo rješenje objavit će se u "Narodnim novinama".

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 50. stavka 1. Zakona o cestama ("Narodne novine" broj 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14., u daljnjem tekstu: ZoCes) podnio je Damir Jelušić iz Kraljevice (u daljnjem tekstu: predlagatelj).

Predlagatelj je istodobno predložio donošenje rješenja o privremenoj obustavi izvršenja pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi osporene zakonske odredbe, u smislu članka 45. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst, u daljnjem tekstu: Ustavni zakon).

2. ZoCes je donesen na sjednici Hrvatskog sabora 8. srpnja 2011., objavljen je u "Narodnim novinama" broj 84 od 20. srpnja 2011. te je na temelju članka 143. stupio na snagu 28. srpnja 2011. (izuzev članka 9. stavka 1. podstavka 8. i stavka 3., članaka 10. do 15. i članaka 63. do 72., čije je stupanje na snagu bilo određeno danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, to jest 1. srpnja 2013.).

ZoCes je nakon toga mijenjan odnosno dopunjavan četiri puta i to:

- Zakonom o dopuni ZoCes-a ("Narodne novine" broj 22/13.);



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-I-6264/2014

Zagreb, 4. ožujka 2015.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica te suci Mato Arlović, Marko Babić, Snježana Bagić, Davor Krapac, Ivan Matija, Antun Palarić, Aldo Radolović, Duška Šarin i Miroslav Šeparović, rješavajući 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 4. ožujka 2015. donio je

RJEŠENJE

I. Ne prihvaća se prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 50. stavka 1. Zakona o cestama ("Narodne novine" broj 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14.).

II. Ovo rješenje objavit će se u "Narodnim novinama".

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 50. stavka 1. Zakona o cestama ("Narodne novine" broj 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14., u daljnjem tekstu: ZoCes) podnio je Damir Jelušić iz Kraljevice (u daljnjem tekstu: predlagatelj).

Predlagatelj je istodobno predložio donošenje rješenja o privremenoj obustavi izvršenja pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi osporene zakonske odredbe, u smislu članka 45. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst, u daljnjem tekstu: Ustavni zakon).

2. ZoCes je donesen na sjednici Hrvatskog sabora 8. srpnja 2011., objavljen je u "Narodnim novinama" broj 84 od 20. srpnja 2011. te je na temelju članka 143. stupio na snagu 28. srpnja 2011. (izuzev članka 9. stavka 1. podstavka 8. i stavka 3., članaka 10. do 15. i članaka 63. do 72., čije je stupanje na snagu bilo određeno danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, to jest 1. srpnja 2013.).

ZoCes je nakon toga mijenjan odnosno dopunjavan četiri puta i to:

- Zakonom o dopuni ZoCes-a ("Narodne novine" broj 22/13.);

- Zakonom o izmjenama i dopunama ZoCes-a ("Narodne novine" broj 54/13.);
- Zakonom o izmjeni i dopuni ZoCes-a ("Narodne novine" broj 148/13.);
- Zakonom o izmjenama i dopunama ZoCes-a ("Narodne novine" broj 92/14.).

3. Članak 50. ZoCes-a, čiji se stavak 1. osporava prijedlogom, do dana donošenja ovog rješenja nije mijenjan odnosno dopunjavan, a u cjelini glasi (osporeni stavak 1. istaknuo Ustavni sud):

"Naknada štete od divljači
Članak 50.

(1) Za štetu trećim osobama nastalu na javnoj cesti zbog naleta na divljač odgovara se po osnovi krivnje.

(2) Pravna osoba koja upravlja javnom cestom, odnosno koncesionar odgovara za štetu iz stavka 1. ovoga članka nastalu na javnoj cesti ukoliko javna cesta, na zahtjev osobe koja gospodari lovištem, nije označena prometnom signalizacijom i opremom sukladno posebnim propisima."

4. Ustavni sud izvršio je uvid u odgovarajući dio obrazloženja konačnog prijedloga ZoCes-a od 26. svibnja 2011. (P.Z.E. 661), koji je Vlada Republike Hrvatske, kao predlagatelj zakona, uputila Hrvatskom saboru.

II. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

5. Predlagatelj, u bitnome, smatra da je normiranje odgovornosti za štete počinjene na javnim cestama naletom divljači po načelu krivnje eklatantan primjer normiranja koje je u suprotnosti s načelima pravne sigurnosti, s ustavnim vrednotama jednakosti, poštovanja prava čovjeka i vladavine prava te s ustavnim jamstvom jednakosti svih pred zakonom, to jest s člancima 3. i 5. odnosno s člankom 14. stavkom 2. Ustava te navodi:

"Naime, do predmetnih štetnih događaja dolazi na način da divljač iz lovišta nalazećih uz javne ceste iznenada istrči na iste pred motorna vozila koja se njome kreću u velikim brzinama.

Prema odavno zauzetom pravnom shvaćanju Vrhovnog suda deklariranom u brojnim judikatima divljač se u takvim činjenično - pravnim okolnostima mora smatrati opasnom stvarju za štetu od koje lovoovlaštenik ili lovozakupnik lovišta iz kojeg je istrčala trećima odgovara po načelu kauzaliteta, bez obzira na krivnju."

Predlagatelj citira niz gotovo istovjetnih pravnih stajališta izraženih kroz pravnu praksu parničnih sudova u Republici Hrvatskoj, prije svega Vrhovnog suda Republike Hrvatske, u predmetima naknade šteta koje su pretrpjeli sudionici u prometu na javnim cestama od naleta divljači. Riječ je o odlukama koje su donesene u parničnim postupcima u kojima su zbog naknade te vrste šteta bila tužena lovačka društva koja gospodare okolnim lovištima.

U svim odlukama citiranim u prijedlogu izražava se jedinstveno stajalište sudske prakse da su za takve štete odgovorna, po načelu uzročnosti, lovačka društva koja gospodare okolnim lovištima budući da se divljač na javnoj prometnici smatra opasnom stvari, time da se lovačko društvo može osloboditi odgovornosti ako dokaže da je šteta nastala od nekog uzroka koji se nalazio izvan stvari, a čije se djelovanje nije moglo predvidjeti, izbjeći ili otkloniti, krivnjom tužitelja kao oštećenika ili od treće osobe koju on nije mogao predvidjeti i čije posljedice nije mogao izbjeći ili otkloniti.

Kao pravna osnova navedenog pravnog stajališta, budući da je riječ o starijoj pravnoj praksi, istaknuti su članci 174. i 177. Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine" broj 53/91., 73/91., 111/93., 3/94., 7/96., 91/96., 112/99. i 88/01.) odnosno članak 82. Zakona o lovu ("Narodne novine" broj 10/94., 29/99., 76/99., 14/01. i 4/02.).

Predlagatelj, pozivajući se na navedeno normativno uređenje i pravnu praksu, koje smatra jednim ispravnim i logičnim, izražava stajalište da je osporeno normativno rješenje iz članka 50. stavka 1. ZoCes-a rezultat kompromisa interesnih grupa te da je ustanovljeno isključivo u korist "lovačkog lobby-a", to jest interesne grupacije lovozakupnika i lovoovlaštenika. U vezi navedenog predlagatelj ističe:

"Jer, temeljem odgovornosti po načelu kauzaliteta, na lovoovlaštenicima ili lovozakupnicima je u parnici ležao teret dokazivanja egzistencije nekog od eksculpacijskih razloga u intenciji eksculpiranja od odštetnopravne odgovornosti, do 01. siječnja 2006. temeljem mjerodavnih odredaba Zakona o obveznim odnosima, a od tada nadalje temeljem mjerodavnih odredaba Zakona o obveznim odnosima.

Zbog toga napadanu odredbu treba ukinuti i zakonodavca obvezati na normiranje po kojem bi se deliktna odgovornost lovoovlaštenika i lovozakupnika i nadalje prosuđivala i (pr)ocjenjivala po načelu kauzaliteta, kako zato jer smatramo da je takva odgovornost lovoovlaštenika i lovozakupnika izvire iz odredbe čl. 83. Zakona o lovstvu kojom je propisana objektivna odgovornost istih u predmetnim štetnim događajima stilizacijom po kojoj *...Za štetu koju počini divljač u lovištu odgovoran je lovoovlaštenik lovišta u kojem ta divljač stalno živi, pod uvjetom da je oštećeni poduzeo propisane mjere za sprječavanje štete od divljači, koje je u smislu ovog Zakona bio obvezatan poduzeti...*, tako i zato jer se po relevantnoj judikaturi divljač iznenada istrčala na javnu cestu smatra opasnom stvarju, ali i, *in ultima linea*, i zbog toga jer se kod odgovornosti po načelu kauzaliteta oštećenici nalaze u kudikamo boljem pravnom položaju, dok je kod odgovornosti po osnovi krivnje, dokazano je u višegodišnjoj praksi, upravo opozitno.

Zaključno, u ustavnopravnom smislu, napadana odredba na dnevnoj bazi ugrožava pravnu sigurnost oštećenika u predmetnim štetnim događajima jer zbog otklanjanja odgovornosti svih potencijalno odgovornih osoba ne mogu namiriti pricinjenu im štetu, u pravilu imovinsku."

Navodi i niz statističkih podataka o broju prometnih nezgoda na javnim cestama u Republici Hrvatskoj, s raznim oblicima šteta nastalim zbog naleta divljači, iz kojih podataka zaključuje da je, suprotno percepciji većine, riječ o učestalim slučajevima.

Smatra također da je riječ o nejasnoj i neodređenoj pravnoj normi te da bi zakonodavac morao deliktnu odgovornost lovoovlaštenika i lovozakupnika normirati po načelu uzročnosti (kauzaliteta), jer takva odgovornost proizlazi i iz članka 83. Zakona o lovstvu ("Narodne novine" broj 140/05., 75/09. i 14/14.).

Zaključno, predlaže da Ustavni sud ukine osporeni članak 50. stavak 1. ZoCes-a.

III. OCJENA USTAVNOG SUDA

6. Budući da predlagatelj osporava suglasnost s Ustavom odredbe ZoCes-a, Ustavni sud prvo je razmotrio sadržaj članka 1. ZoCes-a, kojim je zakonodavac utvrdio predmet uređenja tog zakona.

Člankom 1. ZoCes-a propisano je:

"Članak 1.

Ovim se Zakonom uređuje pravni status javnih cesta i nerazvrstanih cesta, način korištenja javnih cesta i nerazvrstanih cesta, razvrstavanje javnih cesta, planiranje građenja i održavanja javnih cesta, upravljanje javnim cestama, mjere za zaštitu javnih i nerazvrstanih cesta i prometa na njima, koncesije, financiranje i nadzor javnih cesta."

Osporeni članak 50. ZoCes-a razvrstan je u glavu IV., pod nazivom "Mjere za zaštitu javnih cesta i prometa".

Slijedom navedenog, osporeni stavak 1. članka 50. ZoCes-a nije moguće promatrati izvan konteksta predmeta uređenja ZoCes-a u cjelini i, posebno, glave IV. tog zakona, kao što ga nije moguće promatrati ni odvojeno od sadržaja stavka 2. iste zakonske odredbe.

Naime, iz stavka 2. članka 50. ZoCes-a jasno proizlazi da nije riječ - kako to pogrešno tumači predlagatelj - o pravnom uređenju odgovornosti osoba koje gospodare lovištima (lovozakupnika i lovoovlaštenika) za štetu koja na javnoj cesti bude prouzročena trećim osobama naletom divljači. Riječ je - budući da se radi o odredbi zakona koji uređuje pravno područje javnih cesta - o pravnom uređenju odgovornosti pravne osobe koja upravlja javnom cestom odnosno koncesionara javne ceste za štetu koja na javnoj cesti bude prouzročena trećim osobama naletom divljači.

Pravna osoba koja upravlja javnom cestom odnosno koncesionar, na temelju stavka 1. članka 50. ZoCes-a, odgovara za štetu po osnovi krivnje, ukoliko na zahtjev osobe koja gospodari lovištem, javnu cestu ne označi prometnom signalizacijom i opremom sukladno posebnim propisima. Drugim riječima, krivnja pravne osobe koja upravlja cestom odnosno koncesionara može se sastojati samo u propustu da postavi posebnu signalizaciju i znakove koji će sudionike u prometu upozoravati na opasnost od mogućeg naleta divljači.

6.1. Sve navedeno proizlazi i iz obrazloženja konačnog prijedloga ZoCes-a od 26. svibnja 2011. (P.Z.E. 661) u kojem je u obrazloženju uz članak 50. ZoCes-a navedeno sljedeće:

"Odredbom ovoga članka uređuje se pitanje odgovornosti za štetu nastalu na vozilu zbog iznenadnog naleta divljači na javnu cestu. Osobe koje upravljaju javnom cestom odgovorne su samo ukoliko javna cesta nije označena prometnom signalizacijom i opremom sukladno posebnim propisima. Zahtjev za postavljanje odgovarajuće prometne signalizacije podnosi osoba koja temeljem posebnih propisa gospodari lovištem."

7. Prema tome, osporeni članak 50. stavak 1. ZoCes-a ni na koji se način ne odnosi na pitanje koje je u konkretnom slučaju za predlagatelja sporno, a to je odštetna odgovornost osoba koje gospodare lovištima. Odštetna odgovornost osoba koje gospodare lovištima (lovoovlaštenika i lovozakupnika) i načela na kojima se ta

odgovornost zasniva nisu predmet uređenja ZoCes-a (v. sadržaj članka 1. ZoCes-a u točki 6. obrazloženja ovog rješenja).

Njihova odgovornost - i to kao objektivna odgovornost - uređena je (i nadalje) Zakonom o lovstvu i općim propisima obveznog prava (članci 1063.-1067. Zakona o obveznim odnosima, "Narodne novine" broj 35/05. i 41/08.), a osporenim člankom 50. stavkom 1. ZoCes-a nije derogirana.

Osporeni članak 50. stavak 1. ZoCes-a (odgovornost po načelu krivnje) tiče se isključivo odštetne odgovornosti pravne osobe koja upravlja javnom cestom odnosno koncesionara javne ceste.

8. Budući da se pitanje koje predlagatelj ističe kao ustavnopravno sporno, prema stajalištu Ustavnog suda, ne može smatrati pitanjem suglasnosti zakona (zakonske odredbe) s Ustavom, već je riječ isključivo o pitanju tumačenja i primjene zakonske norme, Ustavni sud nije našao razloga za pokretanje ustavnosudskog postupka u odnosu na osporeni članak 50. stavak 1. ZoCes-a odnosno za njegovo ukidanje.

9. Slijedom navedenog, na temelju članka 43. stavaka 1. i 2. Ustavnog zakona, doneseno je rješenje kao u točki I. izreke, dok se objava rješenja (točka II. izreke) temelji na članku 29. Ustavnog zakona.

10. S obzirom da Ustavni sud nije prihvatio predlagateljev prijedlog za pokretanje ustavnosudskog postupka, prijedlog za donošenje rješenja o privremenoj obustavi izvršenja akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi osporene zakonske odredbe nije razmatran.

PREDSJEDNICA
dr. sc. Jasna Omejec, v. r.

Dostava:

1. Damir Jelušić, 51262 Kraljevica, Banj 64
2. "Narodne novine" d.d. - radi objave
3. Centar za evidenciju i dokumentaciju Suda
4. Spis

Suglasnost ovog otpravka s izvornikom ovjerava
Pomoćnica glavnog tajnika Ustavnog suda
za ustavnosudsko poslovanje

