

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudija Damjana Kaurinović, kao predsjednika vijeća i sudija Ilje Klaić, Ruže Gligorević, Maide Kovačević, i Dragane Tešić, kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, postupajući po inicijativi Lovačko-sportske udruge građana „Jarebica“ Štrepci Brčko distrikt BiH, na osnovu člana 2. i 27. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 20/10), na sjednici vijeća održanoj dana 26.11.2015. godine, donio je

R J E Š E N J E

NE PRIHVATA se inicijativa Lovačko-sportske udruge građana „Jarebica“ Štrepci Brčko distrikt BiH, za pokretanje postupka ocjene usklađenosti člana 23. stav 3. i člana 30. stav 1. Zakona o lovstvu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 01/15) sa članom 13. stav 1., stav 4. i stav 5. i članom 14. stav 1. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10).

Obrazloženje

Lovačko-sportska udruga građana „Jarebica“ Štrepci Brčko distrikt BiH je dana 16.06.2015. godine podnijela Inicijativu za pokretanje postupka ocjene usklađenosti člana 23. stav 3. i člana 30. stav 1. Zakona o lovstvu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 01/15- u daljem tekstu Zakon o lovstvu) sa članom 13. stav 1., stav 4. i stav 5. i članom 14. stav 1. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10 – u daljem tekstu Statut BD BiH).

U inicijativi navodi da član 13. stav 1. i stav 4. Statuta BD BiH, zabranjujući diskriminaciju po bilo kom osnovu, obezbjeđuje da svako ima slobode i prava garantovane Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine, Statutom BD BiH i zakonima Distrikta, da stav 5. istog člana garantuje mirno i neometano uživanje svoje privatne imovine, a član 14. stav 1. slobodu mirnog okupljanja i uživanja. Smatra da su te odredbe Statuta BD BiH jasne i nedvosmislene, a da su osporene odredbe Zakona o lovstvu i to odredba člana 23. stav 3., koja određuje da lovačko udruženje koje je član lovačkog saveza mora u svom članstvu imati najmanje 300 lovaca sa prebivalištem u Distriktu, i odredba člana 30. stav 1., koja propisuje da su vlasnici odnosno korisnici zemljišta, vode i šuma na kojima se prostire lovište dužni da dozvole radnje i mjere koje se preduzimaju radi gazdovanja lovištem, u suprotnosti sa njima. Takođe, navodi i da je članom 2. stav 1. Zakona o udruženjima i fondacijama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 12/02- u daljem

tekstu Zakon o udruženjima i fondacijama) regulisano da se udruženje osniva zajedničkim sporazumom u kojem se grupa od tri ili više fizičkih, odnosno pravnih lica, u svim kombinacijama dobrovoljno udružuje radi ostvarivanja nekog zajedničkog ili javnog interesa, a pri tome nema namjeru da stiče profit.

U skladu sa članom 15. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 20/10 – u daljem tekstu Zakon o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata) i članom 8. Poslovnika o radu Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u postupcima ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i rješavanja sukoba nadležnosti („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 45/10) u prilogu dopisa broj 97 o U 001604 15 Ous od 28.08.2015. godine, Skupštini Brčko distrikta Bosne i Hercegovine dostavljena je predmetna inicijativa i zatraženo je da u roku od 15 dana, od dana dostave inicijative, Skupština da mišljenje o istoj.

Dana 17.09.2015. godine Skupština BD BiH je dostavila mišljenje na inicijativu u kojem ističe da se član 23. stav 3. Zakona o lovstvu ne može posmatrati u smislu odredaba Zakona o udruženjima i fondacijama, obzirom da je Zakon o lovstvu *lex specialis* zakon kojim se uređuje oblast lovstva i u kojem je kriterij koji se odnosi na broj članova lovačkog udruženja drugačije određen u odnosu na opšta pravila osnivanja udruženja kako je to propisano odredbama Zakona o udruženjima i fondacijama. Dalje navodi da se član 30. stav 1. Zakona o lovstvu mora posmatrati u korelaciji sa članovima 16., 17. i 22. istog Zakona, kojima je određeno šta je lovište (član 16.) koje su lovne i nelovne površine (član 17.) i gazdovanje lovištem (član 22.). Imajući u vidu navedene odredbe Zakona o lovstvu, smatra da su ograničenja nametnuta isključivo u cilju zaštite divljači i lovstva kao djelatnosti od opšteg interesa i time se nikako ne dira u pravo vlasnika da koristi, posjeduje i raspolaze svojom nekretninom.

RELEVANTNE ODREDBE:

Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Član 13

Osnovna prava i obaveze

- (1) Svako ima pravo da uživa sva prava i slobode garantovane Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine, ovim statutom i zakonima Distrikta, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, uključujući diskriminaciju po osnovu spola, rase, seksualnog opredjeljenja, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, političkog ili drugog mišljenja, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovinskog stanja, rođenja ili drugog statusa. Posebno, svako ima pravo pristupa svim javnim institucijama i objektima u Distriktu; pravo da se slobodno kreće i određuje svoje mjesto prebivališta, poslovanja ili rada na cijeloj teritoriji Distrikta; pravo da kupuje i prodaje pokretnu i nepokretnu imovinu u skladu sa zakonom.

- (4) Sva lica na teritoriji Distrikta uživaju prava i slobode koje su im date Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Ta prava i slobode će imati veću pravnu snagu u odnosu na svaki zakon koji je u suprotnosti s Konvencijom. Sve institucije Distrikta će poštovati ta prava i slobode. Sudovi Distrikta će sprovoditi ta prava i slobode u skladu s postupcima koji su predviđeni zakonima Distrikta. Kada se bave predmetima koji se odnose na optužbe u vezi s kršenjem tih prava i sloboda, sudovi Distrikta uzimaju u obzir precedentno pravo Evropskog suda za ljudska prava.
- (5) Svako ima pravo na mirno i neometano uživanje svoje privatne imovine. Nijednom licu imovina neće biti oduzeta, eksproprisana ili na bilo koji način umanjena bez njegove saglasnosti, osim na način predviđen zakonom i mjeri u kojoj je to potrebno radi ostvarivanja općeg dobra.

Član 14 Sloboda udruživanja

- (1) Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, uključujući pravo na formiranje političkih, društvenih i drugih organizacija.

Zakon o lovstvu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Član 16 Lovište

- (1) Lovište je osnovna prostorna jedinica za održivo upravljanje, gazdovanje i korištenje lovnih resursa.
- (2) Lovištem se smatra površina zemljišta, šuma i voda koje predstavljaju prostornu, prirodnu i ekološki zaokruženu cjelinu u kojoj postoje povoljni uslovi za život, reprodukciju, rast i razvoj divljači, infrastruktura i drugi potrebni lovni resursi, nezavisno od vlasništva.

Član 17 Lovna i nelovna površina

- (1) Lovište čine lovna i nelovna površina.
- (2) Lovna površina je površina u lovištu na kojoj je moguće u potpunosti i na najcjelishodniji način provoditi mjere gajenja, zaštite, lova i korištenja divljači.
- (3) Nelovne površine su:
 - a) naseljena mjesta i parkovi u naseljima;
 - b) plantažni voćnjaci i vinogradi, rasadnici i druge šumske i poljoprivredne površine koje su ograđene ogradom kroz koju dlakava divljač ne može da prolazi;
 - c) objekti za liječenje, odmor i rekreaciju;
 - d) aerodromi, groblja, javne saobraćajnice, aktivni površinski kopovi i druge komunalne površine;

- e) površine koje su na udaljenosti manjoj od 200 m od stambenih i pomoćnih objekata izvan naseljenog mjesta, dvorišta seoskog domaćinstva, dvorišta industrijskih i drugih objekata;
 - f) površine koje se koriste za naučne svrhe;
 - g) ostale površine i objekti na kojima je u skladu s drugim propisima zabranjen lov.
- (4) Na nelovnim površinama je zabranjen lov divljači.

Član 22 Gazdovanje lovištem

- (1) Gazdovanje lovištem podrazumijeva planske mjere koje korisnik poduzima u lovištu, a obuhvataju obnovu, integralnu zaštitu, uzgoj, održivo korištenje, stalno poboljšanje kvaliteta lovnog fonda, njihovog staništa, lovne infrastrukture i drugih lovnih resursa.
- (2) Lovište se na gazdovanje može dodijeliti samo jednom korisniku.
- (3) Korisnik lovišta ne može lovište ili dio lovišta dati u zakup, niti ustupiti drugom korisniku.

Član 23 Udruživanje lovaca

- (1) Lovačko udruženje je dobrovoljno udruženje građana udruženih radi organizovanog bavljenja lovstvom.
- (2) Lovački savez je dobrovoljna asocijacija lovačkih udruženja registrovanih u Distriktu.
- (3) Lovačko udruženje koje je član Lovačkog saveza mora u svom članstvu imati najmanje 300 lovaca s prebivalištem u Distriktu.
- (4) Lovački savez provodi jedinstvenu lovnu politiku na području Distrikta kroz izradu lovne osnove, godišnjih planova gazdovanja, organizovanje jedinstvene lovočuvarske službe i polaganje lovačkih ispita, usvajanje kalendara lova, donošenje jedinstvenog cjenovnika odstrela, korištenja divljači i usluga u lovištu i drugo.
- (5) Lovački savez i lovačka udruženja, koja su članovi lovačkog saveza, dužni su svojim internim aktima regulisati međusobne odnose.

Član 30 Prava i obaveze vlasnika, odnosno korisnika zemljišta, voda i šuma i korisnika susjednih lovišta

- (1) Vlasnici, odnosno korisnici zemljišta, voda i šuma na kojima se prostire lovište dužni su dozvoliti radnje i mjere koje se preduzimaju s ciljem gazdovanja lovištem.
- (2) Ukoliko se radnjama i mjerama iz stava 1 ovog člana učini šteta, korisnik lovišta je dužan da nadoknadi štetu vlasniku, odnosno korisniku zemljišta na kome se lovište prostire.
- (3) Korisnici susjednih lovišta dužni su međusobno usklađivati mjere zaštite i gajenja divljači utvrđene lovnim osnovama, naročito u pogledu utvrđivanja brojnog stanja divljači, planiranog odstrela, dinamike realizacije planiranog odstrela i drugih pitanja od zajedničkog interesa.

Polazeći od navoda predmetne inicijative, te imajući u vidu gore citirane zakonske odredbe, kao i mišljenje donosioca osporenih opštih akata, očigledno je da je za davanje pravilne ocjene usklađenosti osporenih akata, iste neophodno cijeliti prvo u kontekstu opštih odredbi Zakona o lovstvu kojima je određen cilj i predmet tog Zakona, a potom i u kontekstu odredbi kojima je regulisano šta se smatra lovištem i način gazdovanja lovištem.

Naime, odredbom člana 2. Zakona o lovstvu propisano je da je cilj tog zakona obezbjeđenje održivog gazdovanja populacijama divljači i njihovih staništa, na način i u obimu kojim se trajno održava i unapređuje vitalnost populacija divljači, proizvodna sposobnost i biološka raznovrsnost staništa, čime se postiže ispunjavanje ekonomskih, ekoloških i socijalnih funkcija, dok iz odredbe člana 3. slijedi da je lovstvo ekološka, ekonomska, društveno-korisna i obrazovno-naučna djelatnost, koja je u funkciji integralne zaštite, uzgoja, održivog korištenja i stalnog poboljšanja kvaliteta lovnog fonda, staništa i drugih lovnih resursa (stav 1.) i predstavlja djelatnost od opšteg interesa (stav 2.). Odredbom člana 5. stav 2. određeno je da je divljač u vlasništvu Distrikta i da kao dobro od opšteg interesa uživa posebnu zaštitu.

Dakle, iz citiranih odredbi nedvosmisleno proizilazi da je zakonodavac lovstvo odredio kao djelatnost od opšteg interesa ustanovljenu u cilju obezbjeđenja održivog gazdovanja populacijama divljači i njihovom zaštitom.

Određivanje lovstva kao djelatnosti od opšteg interesa za Distrikt, daje mogućnost zakonodavcu da radi ostvarivanja te djelatnosti nameće i određena ograničenja, odnosno da propisuje radnje i mjere kojima će se u punom obimu realizovati cilj i smisao lovstva, propisan gore navedenom odredbom člana 2. Zakona o lovstvu. Sadržaj tih ograničenja može biti da ona nameću vlasniku (u konkretnom slučaju vlasniku ili korisniku zemljišta na kojima se prostire lovište) dužnost da u pogledu svoje stvari nešto trpi ili propušta, ili mu stavljaju u dužnost da nešto čini u pogledu svoje stvari. Pri tome, zakonodavac određuje posebna zakonska ograničenja izričitim normama, pazeći da ne povrijedi temeljna prava koja vlasnik ima na svojoj nekretnini, a koja su garantovana najvišim pravnim aktima Bosne i Hercegovine i Distrikta.

Izravna statutarna osnova za nametanje radnji i mjera radi ostvarivanja lovstva, jeste odredba člana 13. stav 5. Statuta BD BiH. Polazeći od navedene statutarne odredbe, intencija zakonodavca je upravo i bila da osporenim odredbom člana 30. stav 1. Zakona o lovstvu odrede ograničenja isključivo radi zaštite lovstva i divljači kao djelatnosti i dobra od opšteg interesa za Distrikt. Navedenu zakonsku odredbu je potrebno povezati sa odredbama članova 16., 17. i 22. Zakona o lovstvu, kojima je detaljno razrađeno šta se smatra lovištem, šta čini lovnu i nelovnu površinu i gazdovanje lovištem (odnosno koje mjere i radnje se preduzimaju radi zaštite, uzgoja i poboljšanja lovnog fonda, njihovog staništa, lovne infrastrukture i drugih lovnih resursa). Imajući sve to u vidu, jasno je da propisivanjem radnji i mjera koje se preduzimaju radi gazdovanja lovištem, vlasnik nije ograničen u njegovom pravu da posjeduje, koristi i raspolaze svojom nekretninom.

Takođe, valja ukazati i na to da je zakonodavac u stavu 2. odredbe člana 30. propisao da je korisnik lovišta dužan da nadoknadi štetu vlasniku, odnosno korisniku zemljišta na kome se lovište prostire, ukoliko se radnjama i mjerama iz stava 1. tog člana (osporena odredba) učini šteta.

Prema tome, određivanjem da lovstvo predstavlja djelatnost od opšteg interesa, a divljač dobro od opšteg interesa koje uživa posebnu zaštitu, te određivanjem šta se smatra lovištem i koje radnje i mjere se mogu preduzimati radi gazdovanja lovištem, a na koncu određivanjem i da vlasnici, odnosno korisnici zemljišta na kojima se prostire lovište imaju pravo na naknadu štete u slučaju da im se prilikom gazdovanja lovištem pričini šteta, zakonodavac je, propisujući osporenim stavom 1. odredbe člana 30. ograničenja kojima se podvrgavaju vlasnici i korisnici zemljišta na kojima se prostire lovište, ostao u okvirima statutarnih ovlasti iz stava 5. člana 13. Statuta BD BiH.

Konačno, propisivanje zakonskih rješenja, u ovom slučaju stavom 2. člana 23. Zakona o lovstvu da lovačko udruženje koje je član Lovačkog saveza mora u svom članstvu imati najmanje 300 lovaca sa prebivalištem u Distriktu, predstavlja odraz cjelishodne procjene zakonodavca, a Sud nije nadležan da ocjenjuje cjelishodnost ili opravdanost pojedinih zakonskih rješenja.

Na osnovu izloženog, imajući u vidu da je pravno stanje potpuno utvrđeno, odnosno da je stvar dovoljno razjašnjena, dakle, ispunjeni su uslovi za donošenje konačne odluke o inicijativi bez donošenja rješenja o pokretanju postupka (član 33. stav 2. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata) i nije bilo potrebno održati javnu raspravu (član 19. stav 1) tačka a) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata), primjenom odredbe člana 27. tačka e) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, sud je odlučio kao u dispozitivu ovog rješenja.

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA
BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 97 o U 001604 15 Ous
Brčko, 26.11.2015. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Damjan Kaurinović

Da je ovaj otpravak rješenja
saglasan sa izvornikom
tvrdi i ovjerava pisarnica Suda