

Izv. prof. dr. sc. Boris Bakota

Pravni fakultet

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Član Grupe Neovisnih stručnjaka Vijeća Europe za Europsku povelju o lokalnoj samoupravi

Republika Hrvatska

Ministarstvo poljoprivrede

n/r Tomislav Tolušić, ministar

Ulica Grada Vukovara 78

10000 Zagreb

Sukladno čl. 62. st. 6. Zakona o zaštiti životinja (NN 102/17) jedinice lokalne samouprave mogu propisati trajnu sterilizaciju kao obvezan način kontrole razmnožavanja. Iz samoga je teksta jasno da takvu odluku jedinice mogu donijeti nevezane nikakvim podacima, statistikom, nečijim prijedlogom ili mišljenjem. Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, dok su jedinice područne (regionalne) samouprave županije. Županije su čl. 70. obvezne organizirati koordinacijske radne skupine čije su zadaće određene st. 3. i 4. istoga članka. Zakon ne propisuje osnivanje koordinacijskih radnih skupina za područje svake općine odnosno grada. Koordinacijske radne skupine upravo duguju svoj naziv svojoj temeljnoj zadaći – koordinaciji. Svaka općina, odnosno grad, neovisna je politička jedinica čija ovlaštena tijela slobodno donose svoje odluke sukladno pozitivnim propisima Republike Hrvatske. Politička volja birača ogleda se u slobodnim izborima svojih predstavnika, koji tada slobodno donose odluke. Svaka općina ili grad unutar neke županije mogu imati potpuno suprotne stavove o bilo kojem pitanju. Županijska razina vlasti, odnosno njezini predstavnici, nisu nadređeni jedinicama lokalne samouprave unutar njihovog zakonom uređenog djelokruga. Odluka o propisivanju trajne sterilizacije prepuštena je općinama i gradovima, a ne županiji, pa je time moguće da se odluke općina i gradova unutar neke županije u potpunosti razlikuju jedna od druge. Samim time ni koordinacijska radna skupina nema nikakvih ovlasti nad tijelima vlasti u općinama i gradovima, a što je i sukladno st. 4. toč. 70. koja kaže da oni svoje prijedloge podnose čelniku jedinice područne (regionalne) samouprave, odnosno županu.

Potrebno je također istaknuti da je prijedlog u suštini mišljenje koje nema nikakve obvezujuće pravne snage za onoga koji taj prijedlog odnosno mišljenje prima. Kada bi mišljenje bilo obvezujuće, tada bi se nazivalo odlukom, a ne mišljenjem. Ustavni je sud donio 6. lipnja 2001.

godine odluku u predmetu U-I-729/2001 kojim je to i potvrdio. Slijedom toga jasno je da župani nisu obvezani prijedlogom, odnosno mišljenjem koordinacijske radne skupine i da su slobodni donositi i suprotne odluke. Ali, župan nikada nije ovlašten propisivati trajnu sterilizaciju budući da je ona u nadležnosti druge samoupravne razine (općina i gradova). Razlika je u slučaju Grada Zagreba koji ima položaj jedinice područne (regionalne) samouprave, pa Grad Zagreb osniva koordinacijsku radnu skupinu, a može i propisati trajnu sterilizaciju. Ali ponavljam da prijedlog, odnosno mišljenje donositelja konačne odluke ne obvezuje. Nadalje, čl. 71. st. 1. propisano je da tijela jedinica područne (regionalne) samouprave donose Program kontrole populacije napuštenih pasa uzimajući u obzir prijedloge koordinacijske radne skupine. Ponovno vidimo da se njihov prijedlog uzima u obzir, a ne da je obvezatan, odnosno da se Program mora temeljiti na njihovim prijedlozima. Primjerice, radna tijela Hrvatskoga sabora – odbori – u svome članstvu osim saborskih zastupnika imaju i vanjske članove. Vanjski članovi na sjednicama slobodno sudjeluju u raspravi, daju svoje prijedloge i mišljenja, ali odlučuju i glasuju samo članovi odbora koji su saborski zasupnici. Uzeli su u obzir i očitovanja vanjskih članova, ali odluku donose potpuno slobodno i samostalno.

Uloga koordinacijskih radnih skupina dodatno je pojašnjena i u sklopu Konačnog prijedloga zakona o zaštiti životinja koji je Vlada Republike Hrvatske uputila Hrvatskom saboru 7. rujna 2017. godine (P.Z.E. br. 147). Njihovo mišljenje o trajnoj sterilizaciji nigdje se ni ne spominje, a što je i logično, budući da one djeluju kao tijelo jedinica područne (regionalne) samouprave, a ne kao tijelo jedinica lokalne samouprave.

Zakonski tekst vrlo je jasan i ne ostavlja prostora raspravljaju na koje se pse može odnositi navedena odredba, kada je jedinicama lokalne samouprave dana mogućnost propisati trajnu sterilizaciju na svome području. Jasno je da se ovdje radi o tzv. vlasničkim životinjama, odnosno onima kojima je vlasnik poznat. Ovo proizlazi iz čl. 64. st. 2. toč. 4. koji je propisao da sva skloništa za životinje (neovisno o izvoru njihova financiranja) moraju osigurati trajnu sterilizaciju pronađenih pasa i mačaka, osim ako je životinja označena pa je moguće pronaći vlasnika i vratiti životinju. Mogućnost da općine, odnosno gradovi, propisuju trajnu sterilizaciju napuštenih ili izgubljenih životinja besmislena je i bespotrebna budući da je njihova sterilizacija već propisana čl. 62. st. 6. Jedini pravno logičan i smislen zaključak je da općine i gradovi mogu propisati trajnu sterilizaciju ostalih životinja, dakle onih kojima je vlasnik poznat.

Prigovor da se ova odredba nalazi unutar devetoga djela – Zaštita napuštenih i izgubljenih životinja, pa je jasno da se ona onda i odnosi samo na napuštene i izgubljene životinje također je neopravdan. Unutar istoga djela – Zaštita napuštenih i izgubljenih životinja nalaze se i članci 69. i 70. kod kojih je također očito da se odnose na sve životinje, a ne samo one koje su napuštene i izgubljene.

No najvažnijim je znati što je donositelj propisa namjeravao postići pojedinom odredbom propisa. Riječ je o tumačenju cilja, odnosno korištenju teleološke metode (telos, grč. – cilj). Namjera predlagatelja, ali i donositelja, bila je da se čl. 62. st. 6. odnosi na kućne ljubimce. Navedena odredba nije se nalazila u Konačnom prijedlogu zakona o zaštiti životinja koji je Vlada Republike Hrvatske uputila na usvajanje Hrvatskom saboru, ali su prihvaćeni amandmani, pa je ta odredba uvrštena i kasnije usvojena u Hrvatskom saboru. Riječ je o amandmanima zastupnika Veljka Kajtazija (P.Z.E. br. 147/1), zastupnika Stjepana Kovača (P.Z.E. br. 147/3), Kluba zastupnika Živog zida i SNAGA-e (P.Z.E. br. 147/5) i Kluba zastupnika GLAS-a i HSU-a (P.Z.E. br. 147/7). U obrazloženju prijedloga svih ovih



amandmana navodi se: „Trajna sterilizacija, odnosno kastracija kućnih ljubimaca...” Predlagatelj je te amandmane prihvatio, a Hrvatski sabor ih i usvojio. Iščitavanjem Zapisnika 5. sjednice Hrvatskog sabora 9. saziva, kao i popratnih dokumenata, nedvojbeno je da je predlagatelj podrazumijevao mogućnost propisivanja trajne sterilizacije kućnih ljubimaca, a Hrvatski sabor je to i prihvatio.

Svaka rasprava o značenju odredbe bespredmetna je budući da je namjerodavnije mišljenje Hrvatskoga sabora, a koje je jasno istaknuto pri donošenju samoga Zakona.

U Osijeku, 30. kolovoza 2018.

