



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-III-3765/2015

Zagreb, 8. studenoga 2018.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u Drugom vijeću za odlučivanje o ustavnim tužbama, u sastavu sutkinja Ingrid Antičević Marinović, predsjednica Vijeća, te suci Mato Arlović, Snježana Bagić, Mario Jelušić, Rajko Mlinarić i Miroslav Šumanović, članovi Vijeća, u postupku koji je ustavnom tužbom pokrenuo Branislav Šutić iz Otočca, kojeg zastupa Ana Bobinac, odvjetnica u Zagrebu, na sjednici održanoj 8. studenoga 2018. jednoglasno je donio

O D L U K U

Ustavna tužba se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Branislav Šutić iz Otočca (u daljnjem tekstu: podnositelj) podnio je ustavnu tužbu u povodu rješenja Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: Usoz-29/14-11 od 12. lipnja 2015. (u daljnjem tekstu: osporeno rješenje), kojim je odbačen njegov zahtjev za ocjenu zakonitosti Statuta o izmjenama i dopunama Statuta Veleučilišta "Nikola Tesla" u Gospiću od 18. veljače 2014. (u daljnjem tekstu: Statut o izmjenama i dopunama) koji je Upravno vijeće Veleučilišta "Nikola Tesla" u Gospiću (u daljnjem tekstu: Veleučilište) donijelo na 34. elektronskoj sjednici održanoj 18. veljače 2014.

1.1. Podnositelj u ustavnoj tužbi ističe povrede ustavnih prava sadržanih u člancima 3., 19. i 29. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.) te povrede članka 6. stavka 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Narodne novine - Međunarodni ugovori" broj 18/97., 6/99. - pročišćeni tekst, 8/99. - ispravak, 14/02. i 1/06.; u daljnjem tekstu: Konvencija).

2. Za potrebe ustavnosudskog postupka, a na temelju članka 69. alineje 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) pribavljen je spis Visokog upravnog suda broj: Usoz-29/14.

II. ČINJENICE I OKOLNOSTI SLUČAJA

3. Podnositelj je 27. ožujka 2014. Visokom upravnom sudu podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti Statuta o izmjenama i dopunama smatrajući da je taj Statut nezakonit jer je donesen u suprotnosti sa člankom 67. stavkom 4. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju ("Narodne novine" broj 123/03., 198/03., 105/04., 174/04., 2/07., 46/07., 45/09., 63/11. i 94/13.) te s člankom 29. stavkom 2. alinejom 9. Statuta Veleučilišta, odnosno bez prijedloga i sudjelovanja Stručnog vijeća.

Postupajući po pozivu iz rješenja Visokog upravnog suda broj: Usoz-29/2014-3 od 5. studenog 2014. da dostavi pojedinačnu odluku javnopravnog tijela koja se temelji na osporavanom općem aktu, a kojom je došlo do povrede njegovog prava ili pravnog interesa, podnositelj je dostavio odluku Upravnog vijeća Veleučilišta od 3. ožujka 2014. kojom je razriješen dužnosti dekana Veleučilišta.

4. Visoki upravni sud odbacio je zahtjev za ocjenu zakonitosti podnositelja jer akt na kojem podnositelj temelji taj zahtjev, odnosno odluka o razrješenju, nije pojedinačni akt u smislu članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj 20/10. i 143/12.; u daljnjem tekstu: ZUS).

U obrazloženju osporenog rješenja istaknuo je:

"... postupanje Suda po zahtjevu za ocjenu zakonitosti općeg akta uvjetovano je postojanjem pojedinačne odluke javnopravnog tijela koja se temelji na osporenom općem aktu, a kojom podnositelj zahtjeva čini vjerojatnim da je primjenom toga općeg akta povrijeđeno njegovo pravo ili pravni interes.

(...)

Međutim, naprijed navedena odluka na koju podnositelj zahtjeva upire nije odluka javnopravnog tijela u smislu ... odredbe članka 83. stavak 1. ZUS-a.

(...)

Odluka na kojoj podnositelj temelji zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta koju je donijelo Upravno vijeće Veleučilišta 'Nikola Tesla' u Gospiću ne donosi se u upravnom postupku niti je upravni akt kojim se rješava o nekoj upravnoj stvari iz čega proizlazi da podnositelj zahtjeva nema pojedinačni akt kojeg ima u vidu naprijed navedena odredba ZUP-a.

Treba reći da Sud nije našao postojanje razloga za pokretanje postupka za ocjenu zakonitosti osporenog Statuta po službenoj dužnosti."

III. PRIGOVORI PODNOSITELJA

5. Podnositelj u ustavnoj tužbi ponavlja razloge zbog kojih smatra da je Statut o izmjenama i dopunama donesen na nezakonit način, a koje je iznio u zahtjevu za ocjenu zakonitosti, te navodi da osporeno rješenje nije obrazloženo.

Nadalje, ističe da "Ukoliko podnositelj zahtjeva i nije ovlašten na pokretanje postupka pred tim sudom i u tom postupku, to ne daje za pravo sudu da u cijelosti ignorira navode podnositelja i iznesene činjenice koje su mu predložene i da u odluci koja je obvezujuća za podnositelja zauzima stav koji ničim ne obrazlaže."

Zaključno, predložio je da Ustavni sud usvoji njegovu ustavnu tužbu.

IV. MJERODAVNO PRAVO

6. Članci 83. stavak 1. i 84. stavak 2. ZUS-a glase:

"Pokretanje postupka
Članak 83.

(1) Postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud pokreće na zahtjev fizičke ili pravne osobe ili skupine osoba povezanih zajedničkim interesom ako je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela koja se temelji na općem aktu došlo do povrede njihova prava ili pravnog interesa. Zahtjev se podnosi u roku od 30 dana od dostave odluke.

(...)"

"Članak 84.

(...)

(2) Podnositelj zahtjeva iz članka 83. stavka 1. ovoga Zakona mora u zahtjevu učiniti vjerojatnim da je primjenom općeg akta povrijeđeno njegovo pravo ili pravni interes.

(...)"

V. OCJENA USTAVNOG SUDA

7. U ovom ustavnosudskom postupku Ustavni sud je trebao odgovoriti na pitanje: je li odbacivanjem zahtjeva za ocjenu zakonitosti podnositelju povrijeđeno ustavno pravo na pristup sudu koje je dio prava na pravično suđenje zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava?

Dakle, u konkretnom slučaju mjerodavan je članak 29. stavak 1. koji glasi:

"Članak 29.

Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela.

(...)"

8. Ustavni sud napominje da članak 29. stavak 1. Ustava osigurava svakome pravo da od suda zatraži i dobije djelotvornu sudsku zaštitu u vezi sa svojim pravima ili obvezama. Riječ je o "pravu na sud", kojemu je važan aspekt i pravo na pristup sudu.

Ustavni sud podsjeća da je u odluci broj: U-III-1001/2007 od 7. srpnja 2010. ("Narodne novine" broj 90/10.), utvrdio da se jamstva prava na pravično suđenje, sadržana u članku 29. stavku 1. Ustava, primjenjuju i na sudski postupak pred Upravnim sudom (upravni spor).

9. Međutim, pravo na pristup sudu nije i ne može biti apsolutno. Ono je podvrgnuto ograničenjima (osobito kad je riječ o pretpostavkama koje se tiču dopuštenosti ulaganja pravnih sredstava), budući da po samoj svojoj naravi zahtjeva regulaciju države, koja u tom pitanju ima izvjesnu slobodu procjene. Ta ograničenja, međutim, ne smiju umanjiti pristup sudu na takav način ili do takve mjere da s time bude narušena sama bit "prava na sud". Takva se ograničenja također neće smatrati suglasnima članku 29. stavku 1. Ustava ako nisu propisana radi ostvarenja

legitimnog cilja ili ne postoji razuman odnos razmjernosti između sredstava koja su upotrijebljena i cilja koji se namjeravao postići (odluke Ustavnog suda broj: U-III-1/2009 od 3. studenoga 2010. /"Narodne novine" broj 126/10./, U-III-472/2014 od 19. travnja 2018. /www.usud.hr/ i dr.).

10. Ustavni sud također podsjeća da nije njegova zadaća preuzeti ulogu sudova, koji su prvi pozvani interpretirati zakone. To se osobito tiče interpretacije zakonskih pravila postupovne naravi, kao što su pretpostavke za podnošenje pravnih sredstava. Zadaća Ustavnog suda ograničena je na ispitivanje jesu li učinci takve interpretacije sudova suglasni s Ustavom s aspekta zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda.

11. Visoki upravni sud svoje je rješenje utemeljio na mjerodavnim odredbama ZUS-a, utvrdivši da odluka Upravnog vijeća Veleučilišta na kojoj podnositelj temelji svoj zahtjev nije ni pojedinačni akt kakav imaju u vidu naprijed navedene odredbe članka 83. stavka 1. i 84. stavka 2. ZUS-a jer nije riječ o odluci javnopravnog tijela, u smislu članka 83. stavka 1. ZUP-a, niti je upravni akt kojim se rješava o nekoj upravnoj stvari. Drugim riječima, za postupanje Visokog upravnog suda po zahtjevu podnositelja nisu ispunjene pretpostavke propisane navedenim člancima ZUS-a.

U odluci broj: U-III-215/2016 od 19. prosinca 2016. (www.usud.hr) Ustavni sud utvrdio je da člankom 83. stavkom 1. ZUS-a, u vezi s člankom 84. stavkom 2. ZUS-a, nije propisano da se kao dokaz pravnog interesa za pokretanje postupka ocjene zakonitosti mora priložiti upravni akt, već je potrebno "učiniti vjerojatnim da je primjenom općeg akta povrijeđeno njegovo pravo ili pravni interes", odnosno priložiti "pojedinačnu odluku javnopravnog tijela koja se temelji na općem aktu". To, po naravi stvari, ne mora biti isključivo pojedinačni akt kojim se rješava upravna stvar (upravni akt).

Ustavni sud primjećuje da je Visoki upravni sud u konkretnom slučaju ocijenio i to da ne postoje razlozi za pokretanje postupka za ocjenu zakonitosti osporenog Statuta o izmjenama i dopunama ni po službenoj dužnosti.

Ustavni sud utvrđuje da u okolnostima ovog slučaja podnositelju nije povrijeđeno pravo na pristup sudu, kao sastavni dio prava na pravično suđenje zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava.

12. Ustavni sud utvrdio je da prigovori podnositelja vezani uz članke 3. i 19. Ustava, na način kako su postavljeni u ustavnoj tužbi pod uvjetom da su dopušteni, odnosno u mjeri u kojoj su dopuštena i mogu biti ispitani u ovom ustavnosudskom postupku, ne upućuju ni na kakvu povredu ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčenih Ustavom.

13. Slijedom navedenog na temelju članka 73. i 75. Ustavnog zakona odlučeno je kao u izreci.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
Ingrid Antičević Marinović, v. r.