

REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po zahtjevu P. M. R. iz Z., T. 105, na sjednici dana 25. listopada 2013.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se usvaja.

Ukida se točka VIII. Odluke o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja (Narodne novine, broj 106/06.).

Obrazloženje

P. M. R. podnio je 6. listopada 2006. na temelju odredbe članka 38. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 49/02.-pročišćeni tekst), Ustavnom sudu Republike Hrvatske prijedlog za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom točke VIII. Odluke o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja (Narodne novine, broj 106/06.).

Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-3183/2006 od 5. ožujka 2012., Ustavni sud Republike Hrvatske je na rješavanje nadležnom Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske ustupio predmet radi ocjene zakonitosti osporavanog akta.

Podnositelj u zahtjevu navodi kako je Odluka stupila na snagu danom objave umjesto nakon proteka najmanje osam dana te je stupila na snagu na dan koji je različit od početka njezine primjene što je sve suprotno načelu vladavine prava. Dalje ističe kako se Odluka primjenjuje retroaktivno od 1. siječnja 2006. i sadrži odredbu kako će se do 31. prosinca 2005. primjenjivati Odluka o utvrđivanju minimalnih uvjeta za ocjenu nastavne i stručne aktivnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja i nastavna zvanja (Narodne novine, broj 94/96.). Ovo nalazi suprotnim članku 123. stavku 2. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (Narodne novine, broj 123/03.), jer je odgovarajući propis prema tom Zakonu donesen 10. listopada 2005. (Odluka o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u nastavna zvanja, Narodne novine, broj 129/05.). Predlaže Sudu da poništi osporavanu odredbu Odluke i utvrdi da je Odluka stupila na snagu osmoga dana od objave, 5. listopada 2006. te da je njezinim stupanjem na snagu prestala vrijediti Odluka o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja (Narodne novine, broj 129/05.).

Donositelj akta, Rektorski zbor Republike Hrvatske dostavio je Sudu očitovanje na navode zahtjeva. Ukazuje kako je Odluka o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja i dalje trenutno važeći propis.

Zahtjev je osnovan.

Osporavana odredba točke VIII. Odluke o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja (Narodne novine, broj 106/06. – dalje: Odluka) glasi:

„Ova Odluka stupa na snagu danom objave u „Narodnim novinama“, a primjenjuje se od 1. siječnja 2006.

Do 31. prosinca 2005. godine u postupku izbora ili reizbora u znanstvenonastavna zvanja primjenjivat će se Odluka o utvrđivanju minimalnih uvjeta za ocjenu nastavne i stručne aktivnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja i nastavna zvanja Rektorskog zbora visokih učilišta Republike Hrvatske od 25. listopada 1996. („Narodne novine“, broj 94/96.).

Danom objave u „Narodnim novinama“ prestaje važiti Odluka o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja objavljena u „Narodnim novinama“, broj 129/2005.“

Odluka je donesena na temelju ovlaštenja propisanog odredbom članka 105. stavka 4. podstavka 1. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (Narodne novine, broj 123/03., 105/04. i 174/04.). Propisivanjem da Odluka stupa na snagu danom objave u Narodnim novinama te propisivanjem njezine retroaktivne primjene, Sud nalazi da donositelj općeg akta nije zakonito iskoristio Zakonom dano ovlaštenje za propisivanje nužnih uvjeta za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja.

Naime, ustavno je pravilo da zakoni stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objave, osim ako nije zbog osobito opravdanih razloga zakonom drukčije određeno (članak 90. stavak 3. Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 85/10.-pročišćeni tekst). Prema stajalištu Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženom u odluci, broj: U-I-3845/2006 od 23. siječnja 2013. (Narodne novine, broj 12/13.) iznimka od redovitog vakacijskog razdoblja („osmi dan od dana njegove objave“) određuje se za zakon, a ne za drugi propis pod uvjetom da je iznimka propisana zakonom i da postoje osobito opravdani razlozi za tu iznimku (točka 8. odluke Ustavnog suda). U istoj odluci dalje Ustavni sud zaključuje kako nema ustavnih zapreka za davanje ovlasti „državnim tijelima“ da u iznimnim okolnostima sama određuju odstupanja od općeg zakonskog pravila koje glasi: „Pravilnici, naredbe i napuci ... stupaju na snagu najranije osmoga dana od dana objave ...“ (točka 16.1. odluke Ustavnog suda). Međutim, u tom slučaju zakonom treba biti uređena obveza zakonom ovlaštenih donositelja drugih propisa da na jasan i dostupan način obrazlože „osobito važne razloge“ zbog kojih je potrebno da drugi propis iznimno stupi na snagu prvi dan od dana objave u Narodnim novinama (točka 17. odluke Ustavnog suda).

Imajući na umu navedeno, ni stupanje na snagu općih akata koje donose tijela koja imaju javne ovlasti ne može biti drukčije od pravila koja važe za stupanje na snagu zakona i drugih propisa. S obzirom da Zakon 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.) nije predvidio iznimne okolnosti zbog kojih bi Rektorski zbor mogao odrediti stupanje na snagu općeg akta prije isteka redovitog vakacijskog razdoblja niti je dao ovlaštenje Rektorskom zboru da obrazloži osobito važne razloge za iznimno stupanje na snagu općeg akta prije isteka tog razdoblja, Sud nalazi nezakonitom osporavanu odredbu u dijelu kojom se propisuje da odluka stupa na snagu danom objave u Narodnim novinama.

Sud također nalazi nezakonitim i dio odredbe kojim je propisano da se Odluka primjenjuje od 1. siječnja 2006., dakle prije dana objave, jer je odredbom članka 90. stavka 4. Ustava Republike Hrvatske propisano kako propisi tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu imati povratno djelovanje. Budući da opći akti i drugi propisi moraju biti u suglasnosti sa zakonom i Ustavom Sud nalazi da je retroaktivnim propisivanjem primjene Odluke, Rektorski zbor povrijedio Zakonom dano ovlaštenje na donošenje općeg akta.

Kao posljedica nezakonitosti stavka 1. točke VIII. Odluke, nezakoniti su i stavak 2. i 3. točke VIII. Odluke pri čemu u odnosu na stavak 2. točke VIII. Odluke Sud nalazi osnovanim i prigovor podnositelja zahtjeva kako je ta odredba u nesuglasju s člankom 123. stavkom 2. citiranog Zakona prema kojoj odredbi će se podzakonski propisi doneseni na temelju Zakona o znanstveno istraživačkoj djelatnosti i Zakona o visokim učilištima primjenjivat i nakon prestanka navedenih zakona sve do donošenja odgovarajućih propisa prema ovom Zakonu, osim ako nisu u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona.

Naime, na temelju odredbe članka 123. stavka 1. Zakona danom njegovog stupanja na snagu prestaju važiti Zakon o znanstveno istraživačkoj djelatnosti (Narodne novine, broj 59/96.) i Zakon o visokim učilištima (Narodne novine, broj 59/96., 14/00., 26/00., 67/00., 94/00. i 129/00.) i na njima utemeljeni propisi, osim onih odredbi tih zakona za koje je ovim Zakonom navedeno da će se primjenjivati do određenog vremena i nakon stupanja na snagu ovoga Zakona.

Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju stupio je na snagu 15. dana od dana objave u Narodnim novinama (članak 124.), a objavljen je 31. srpnja 2003.

Stoga podnositelj zahtjeva osnovano navodi kako nije bilo temelja za propisivanje primjene općeg akta donesenog na temelju Zakona koji je prestao važiti, budući da je na temelju trenutno važećeg Zakona, a prije donošenja Odluke, već donesen opći akt kojim se regulira ista materija.

U odnosu na prijedlog podnositelja zahtjeva da Sud poništi opći akt odnosno utvrdi dan stupanja na snagu Odluke, Sud napominje kako nema takvih ovlasti, već je na temelju odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) ovlašten jedino ukinuti opći akt.

Slijedom izloženog Sud je na temelju odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima presudio kao u izreci, s time da na temelju odredbe članka 86. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima ukinute odredbe općeg akta prestaju važiti danom objave ove presude u Narodnim novinama.

U Zagrebu 25. listopada 2013.

