

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

Poslovni broj: Usoz-67/16-10

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 Marine Kosović Marković, predsjednice vijeća, Ane Berlangi Fellner, Arme Vagner Popović, Mirjane Čačić i Eveline Čolović Tomić, članica vijeća te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po zahtjevu A. L. iz O., koju zastupa opunomoćenik T. L. iz O., na sjednici vijeća održanoj 23. rujna 2016.

p r e s u d i o j e

Zahtjevi se odbijaju.

Obrazloženje

Podnositeljica A. L. podnijela je ovom Sudu zahtjev zaprimljen pod poslovnim brojem: Usoz-67/16, za ocjenu zakonitosti općeg akta Sveučilišta u Z., Fakulteta strojarstva i brodogradnje i to odredbe članka 11. stavka 1. točka 14. Statuta od 20. rujna 2005. Smatra da je osporena odredba suprotna članku 24. stavku 1. točki 1. Zakona o općem upravnom postupku odnosno temeljnim odredbama ZUP-a. Navodi da je Zakonom o znanosti i visokom obrazovanju propisano da dekan zastupa fakultet a Zakonom o ustanovama da ravnatelj zastupa ustanovu te Statutom Sveučilišta u Z. propisana nadležnost dekana da zastupa fakultet. Navodi da nije moguće prema odredbi članka 24. stavka 1. točka 1. Zakona o općem upravnom postupku da dekan bude službena osoba koja rješava i odlučuje o upravnim postupcima iz razloga jer to ne dopuštaju temeljne odredbe ZUP-a. Također upućuje i na odredbu članka 113. Zakona o znanosti i visokom obrazovanju prema kojoj upravni nadzor nad zakonitošću rada i općih akata visokih učilišta provodi Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta. Temeljem Zakona o ustanovama suglasnost na Statut daje osnivač ustanove a posebnim zakonom je propisano da je upravni nadzor nad zakonitošću i općim aktima povjeren Ministarstvu. Također upućuje i na odredbe Zakona o sustavu državne uprave kao i odredbe Zakona o ustanovama te Zakona o trgovačkim društvima. Navodi da je Statut donesen 2005. godine i nije doživio izmjene. ZUP je donesen 2009. godine pa je Statut postao neprimjenjiv u drugostupanjskim i prvostupanjskim upravnim postupcima. Dekan je službena osoba koja sudjeluje u rješavanju upravne stvari ujedno i drugostupanjsko tijelo i čelnik drugostupanjskog tijela, ravnatelj ustanove a dekan predstavlja i zastupa fakultet. Smatra da je svako drugostupanjsko rješenje fakulteta ništavo budući da dekan ne smije potpisivati drugostupanjska rješenja. Ujedno predlaže da Sud donese rješenje o obustavi osporenog dijela općeg akta te da ukine odredbu članka 11. stavka 1. točka 14. Statuta Fakulteta.

Nadalje, podnositeljica je zahtjevom zaprimljenim kod ovog Suda pod poslovnim brojem: Usoz-68/16 zatražila ponovno ocjenu zakonitosti odredbe članka 11. stavka 1. točka 14. Statuta Fakulteta strojarstva i brodogradnje te ocjenu zakonitosti odredbe članka 24. stavka 5. (pravilno stavak 4.) Statuta predmetnog Fakulteta koji je donesen 20. rujna 2005. navodeći da su predmetne odredbe u suprotnosti s odredbom članka 113. Zakona o znanosti i visokom obrazovanju (Narodne novine, broj 123/03.), članka 30. stavka 3., članka 31., članka 64., članka 75. i 76. Zakona o ustanovama (Narodne novine, broj 76/93.), te članka 32. stavka 2. i 3., članka 33., članka 34. stavka 2., članka 61. i članka 64. Zakona o trgovačkim društvima (Narodne novine, broj 11/93.), Zakona o sustavu državne uprave i to članka 20. do 23. (Narodne novine, broj 150/11.) kao i odredbama članka 1. do 39. i članka 3. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.). Navodi da je predmetni Statut donesen 2005. godine i nije doživio izmjene a ZUP je donesen 2009. godine kao i Zakon o sustavu državne uprave 2011. godine pa je Statut postao neprimjenjiv u dijelovima koji reguliraju drugostupanjske i prvostupanjske upravne postupke pravne osobe s javnim ovlastima. Upućuje na odredbu članka 24. stavka 1. točka 1. Zakona o općem upravnom postupku te navodi da je Statut sveučilišta propisao da dekan predstavlja i zastupa fakultet kao i Zakon o ustanovama koji propisuje da ravnatelj zastupa ustanovu. Također navodi da je člankom 113. Zakona o znanosti i visokom obrazovanju propisano da upravni nadzor nad zakonitošću rada i općih akata visokih učilišta provodi nadležno ministarstvo a Zakonom o sustavu državne uprave propisana je ovlasti upravnog nadzora nad radom pravnih osoba koje imaju javne ovlasti što je dodijeljeno tijelima državne uprave. Također ističe da je člankom 30. stavkom 3. i člankom 31. Zakona o ustanovama propisano da protustranka može početi obavljati djelatnost tek nakon što je dobila suglasnost i nakon što je uz priloženu suglasnost tijela državne uprave upisana u sudski registar. Upućuje na odredbe Zakona o trgovačkim društvima te smatra da dekan ne smije potpisivati drugostupanjska rješenja, ne smije rješavati upravnu stvar jer je to suprotno odredbi članka 23. stavka 3. ZUP-a pa su sva ta drugostupanjska rješenja ništava. Ujedno predlaže da Sud donese rješenje o obustavi osporenog dijela općeg akta te ukine članak 11. stavak 1. točka 14. i članak 24. stavak 4. Statuta Fakulteta. Naknadnim podnescima navodi iste razloge navedene u zahtjevu te dodatno obrazlaže zbog čega smatra da su odredbe općeg akta nezakonite.

Donositelj akta Fakultet strojarstva i brodogradnje se po pozivu Suda očitovao o zahtjevu podnositeljice u spisu pod posl.brojem Usoz-67/16 i Usoz-68/16. Navodi da je predmetni Statut broj: 01-197/4-05 od 20. rujna 2005. na koji je Senat Sveučilišta dao suglasnost 11. listopada 2005. stupio na snagu 11. listopada 2005. te da je na snazi. Ističe da se podnositeljica uz zahtjev za ocjenu zakonitosti poziva na rješenje protustranke od 14. lipnja 2016. međutim protustranka takvo rješenje nije izdala pa predlaže da se zahtjev odbaci. Podredno predlaže da se zahtjev odbije navodeći da je ovaj Sud već donio presudu pod poslovnim brojem Usoz-117/15 kojom je odbio identičan zahtjev podnositeljice. Podnositeljica sada temelji zahtjev na odredbi članka 24. stavka 1. točka 1. ZUP-a a ne više na članku 23. stavku 2. ZUP-a, međutim i taj zahtjev nije osnovan. Sud je u presudama poslovni broj: Usž-686/16 i Usž-507/16 odbio sve navode A. L. u kojima je ista tvrdila da dekan protustranke nije ovlašten donositi drugostupanjsko rješenje u upravnom postupku. Posebno ističe da je podnositeljica zahtjeva Upravnom sudu u Rijeci u zadnje dvije godine podnijela 17 tužbi protiv protustranke, 8 upravnih sporova je pravomoćno izgubila i još 2 spora izgubila u prvom stupnju. Također navodi da je podnijela 6 zahtjeva za ocjenu zakonitosti od kojih je 4 izgubila. Smatra da zahtjev nije osnovan te se protivi prijedlogu da Sud rješenjem obustavi od izvršenja odredbu članka 11. stavka 1. točka 14. Statuta. Nadalje, u odnosu na prijedlog podnositeljice zahtjeva da Sud ukine odredbu članka 24. stavka 4. Statuta (pogrešno naznačeno stavak 5.) upućuje na odluku ovog Suda, poslovni broj: Usoz-117/15. te posebno navodi da glede zahtjeva za ocjenu zakonitosti odredbe članka 24. stavka 4. Statuta nije uopće navedeno iz kojih bi razloga ta odluka bila nezakonita. Posebno navodi da protustranka kao fakultet unutar Sveučilišta u Z. redovito i

zakonito posluje i obavlja sve svoje djelatnosti pa su zlonamjerna i netočne tvrdnje podnositeljice zahtjeva da su rješenja protustranke ništava budući da je i presudom ovog Suda, broj: Usž-1209/16 odbijena žalba A. L. te potvrđena presuda Upravnog suda u Rijeci, poslovni broj: UsI-19/16 od 11. ožujka 2006. a kojom je odbijen tužbeni zahtjev tužiteljice radi oglašavanja ništavim rješenja protustranke od 15. prosinca 2015. Predlaže zahtjev odbiti te se protivi prijedlogu podnositeljice zahtjeva za obustavom izvršenja predmetnih odredbi Statuta.

Kako se zahtjevi podnositeljice odnose na isti osporeni opći akt donositelja, Statut Fakulteta strojarstva i brodogradnje, broj: 01-197/4-05 od 20. rujna 2005. to je Sud radi ekonomičnosti postupka spojio navedene predmete radi donošenja zajedničke odluke pod poslovnim brojem: Usoz-67/15.

Zahtjevi nisu osnovani.

Prvenstveno sud otklanja prijedlog donositelja općeg akta da se zahtjev podnositeljice zahtjeva odbaci budući da donositelj akta nije donio pojedinačnu odluku od 14. lipnja 2016. na koju se podnositelja zahtjeva poziva. Naime, podnositeljica zahtjeva je uz zahtjev za ocjenu zakonitosti predmetnog općeg akta dostavila rješenje Fakulteta strojarstva i brodogradnje, klasa: 035-01/15-1/5, urbroj: 251-66-1701-16-55 od 17. lipnja 2016. kojim je odbačena žalba A. L. kojom traži poništenje rješenja Fakulteta strojarstva i brodogradnje od 2. prosinca 2015. iz čega proizlazi da je uz zahtjev dostavljena pojedinačna odluka javnopravnog tijela koja se temelji na osporenom općem aktu te da je zahtjev podnesen u roku propisanom odredbom članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12. i 152/14.). Ovo unatoč tome što se podnositeljica zahtjeva u svom zahtjevu poziva na odluku od 14. lipnja 2016. Osim toga naknadnim podneskom zaprimljenim u ovom Sudu 13. srpnja 2016. podnositeljica zahtjeva je navela da se omaškom u svom zahtjevu pozvala na pogrešnu odluku.

Osporena odredba članka 11. stavka 1. točke 14. Statuta Fakulteta strojarstva i brodogradnje Sveučilišta u Z. glasi:

„Dekan:

14. Donosi drugostupanjska rješenja u upravnom postupku“.

Osporena odredba članka 24. stavka 4. istog Statuta glasi:

„Tajnik Fakulteta donosi prvostupanjska rješenja u upravnom postupku“.

Statut Fakulteta strojarstva i brodogradnje donesen je temeljem odredbe članka 63. stavka 6. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (Narodne novine, broj 123/03. i 105/04.), te odredbe članka 43. stavka 3. i članka 119. stavka 2. Statuta Sveučilišta u Zagrebu, na sjednici održanoj dana 20. rujna 2005. Prema navodima donositelja predmetnog općeg akta te uvidom u ovosudni spis poslovni broj: Usoz-117/15 utvrđeno je da je Senat Sveučilišta u Z. na navedeni Statut na temelju odredbe članka 21. Statuta Sveučilišta u Z. dana 11. listopada 2005. donio odluku kojom daje suglasnost na predmetni Statut a koja odluka prileži predmetu koji se vodio kod ovog Suda pod brojem: Uszo-117/15. Statut se primjenjuje i prema navodima donositelja akta još uvijek je na snazi.

Odredba članka 63. stavak 3. i 4. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (Narodne novine, broj 123/03. i 105/04.) glasi:

„Dekan predstavlja i zastupa fakultet ili umjetničku akademiju i ima prava i obveze sukladno Statutu sveučilišta i statutu fakulteta ili umjetničke akademije. Dekanu u radu pomažu prodekani te statutom utvrđena druga tijela.

Dekan je odgovoran za zakonitost, provedbu statuta i odluka sveučilišnih tijela na fakultetu ili umjetničkoj akademiji“.

Odredba članka 41. stavak 1. Statuta Sveučilišta u Z. glasi:

(1) Dekan je čelnik fakulteta s ovlastima utvrđenim Statutom i statutom fakulteta.

(3) Dekan:

1. predstavlja i zastupa fakultet,

2. donosi poslovne odluke sukladno propisima,
3. predstavlja stručnom vijeću, te predlaže dnevni red sjednica stručnog vijeća,
4. po položaju je član odgovarajućeg vijeća područja,
5. predlaže stručnom vijeću mjere za unapređenje rada fakulteta,
6. provodi odluke stručnog vijeća, te odluke senata i vijeća područja koje se odnose na fakultet,
7. obavlja i druge poslove u skladu sa Zakonom, ovim Statutom i statutom fakulteta“.

Odredbom članka 5. točka 1. citiranog Zakona propisano je da ako ovim zakonom nije određeno drukčije, na visoka učilišta i ustanove u sustavu znanstvene djelatnosti primjenjuju se odredbe Zakona o ustanovama.

Prema odredbi članka 62. stavka 1. citiranog Zakona, fakultet je visoko učilište koje kao sastavnica sveučilišta ustrojava i izvodi sveučilišne studije te razvija znanstveni i stručni rad u jednom ili više znanstvenih i stručnih polja. Prema stavku 3. istog članka Zakona, fakultet ili umjetničke akademije mogu imati statut, time da statut mora biti suglasan sa statutom sveučilišta.

Prema odredbi članka 63. stavka 1. Zakona, fakultet i umjetnička akademija ima dekana, vijeće (fakultetsko vijeće i vijeće akademije) i druga tijela predviđena statutom sveučilišta, svojim statutom ili drugim općim aktom.

Statutom Sveučilišta u Z. i to odredbom članka 40. stavka 4. istog, propisano je da su, fakulteti i umjetničke akademije ustanove u sastavu Sveučilišta, čije su ovlasti i nadležnosti u pravnom prometu i poslovanju utvrđene Zakonom i ovim Statutom, te su prema stavku 7. istog članka Statuta tijela upravljanja fakulteta: dekan i fakultetsko vijeće, time da fakulteti mogu imati i druga tijela čije nadležnosti i sastav utvrđuje statut fakulteta.

Prema odredbi članka 41. stavka 1. Statuta Sveučilišta dekan je čelnik fakulteta s ovlastima utvrđenim Statutom i statutom fakulteta, te prema stavku 3. dekan između ostalog, osim poslova nabrojanih u navedenom stavku pod točkom 7. obavlja i druge poslove u skladu sa Zakonom, ovim Statutom i statutom fakulteta.

Odredbom članka 2. Statuta Fakulteta strojarstva i brodogradnje Sveučilišta u Z. (rujan 2005.), propisano je da je fakultet javno visoko učilište, znanstvenoistraživačka ustanova u sastavu Sveučilišta u Z., čije su ovlasti i nadležnosti u pravnom prometu i poslovanju utvrđene Zakonom i Statutom Sveučilišta u Z.. Prema odredbi članka 9. stavka 1. citiranog Statuta Fakulteta, tijela upravljanja Fakulteta su: dekan i fakultetsko vijeće.

Temeljem odredbe članka 63. stavka 6. točka 3. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju te članka 163. stavka 1. točka 7. Statuta Fakulteta strojarstva i brodogradnje Sveučilišta u Z., Fakultetsko vijeće je donijelo Pravilnik o ustrojstvu Fakulteta i radnih mjesta (lipanj 2009.), kojim se utvrđuje ustroj Fakulteta strojarstva i brodogradnje Sveučilišta u Z., te nazivi i ustrojstvo radnih mjesta s popisom i opisom poslova i uvjeta za zasnivanje radnog odnosa (članak 1. stavak 1. citiranog Pravilnika). Odredbom članka 7. stavka 1. Pravilnika propisano je da ured dekana obavlja između ostalog: pravne i upravne poslove te poslove vezane uz rad upravnih tijela fakulteta. Odredbom članka 16. točka 3. – Poslovi upravljanja fakultetom, 3.1. - Poslovi dekana propisano je da dekan fakulteta između ostalog donosi drugostupanjska rješenja u upravnom postupku.

Odredbom članka 18. točka 5. Zajednički stručni, administrativni i opći poslovi, 5.1. Ured dekana (3 zaposlenika), 5.1.1. Poslovi tajnika fakulteta – rukovoditelj odsjeka u središnjem uredu ili službi, položaj I. vrste propisano je između ostalog i to al. 10. da tajnik fakulteta donosi prvostupanjska rješenja u upravnom postupku.

Dakle, iz naprijed citiranih odredbi Statuta Sveučilišta, Statuta Fakulteta strojarstva i brodogradnje te Pravilnika o ustrojstvu navedenog Fakulteta i radnih mjesta fakulteta proizlazi da su tajniku fakulteta povjereni poslovi donositi prvostupanjska rješenja, a dekanu fakulteta donositi

drugostupanjska rješenja u upravnom postupku.

Ovaj Sud ne nalazi da bi navedene ovlasti dekana i tajnika bile suprotne odredbi članka 24. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.) a osobito ne odredbi članka 113. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (Narodne novine, broj 123/03.), članka 30. stavka 3., članka 31., članka 64., članka 75. i članka 76. Zakona o ustanovama (Narodne novine, broj 76/93.), članka 32. stavka 2. i 3., članka 33., članka 34. stavka 2., članka 61., članka 64. Zakona o trgovačkim društvima (Narodne novine, broj 111/93.), Zakonu o sustavu državne uprave i to člancima 20. do 23. (Narodne novine, broj 150/11), kao niti temeljnim odredbama Zakona o općem upravnom postupku, na koje odredbe se podnositeljica zahtjeva poziva.

Odredba članka 24. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.) glasi:

„1) Čelnik tijela zaključkom će izuzeti službenu osobu od vođenja postupka, odnosno rješavanja o upravnoj stvari ako je službena osoba u toj upravnoj stvari:

1. stranka, suovlaštenik, odnosno suobveznik, svjedok, vještak ili osoba ovlaštena za zastupanje,

2. sa strankom ili osobom ovlaštenom za zastupanje srodnik po krvi u ranoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stupnja zaključno, bračni drug ili srodnik po tazbini do drugog stupnja zaključno, i po prestanku braka,

3. sa strankom ili osobom ovlaštenom za zastupanje u odnosu skrbnika, posvojitelja ili posvojenika“.

Dakle, iz naprijed navedene odredbe Zakona proizlazi da ista regulira pitanje izuzeća službene osobe u postupku donošenja pojedinačne odluke odnosno donošenja odluke o zahtjevu stranke i donošenja odluke povodom pravnih lijekova stranke te nije od utjecaja na zakonom propisanu nadležnost i ovlaštenje za provođenje postupka.

Nije osnovan niti navod podnositeljice zahtjeva da bi predmetne odredbe članka 11. stavka 1. točka 14. i članka 24. stavka 4. Statuta Fakulteta strojarstva i brodogradnje bile protivne odredbi članka 113. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju jer ta odredba propisuje nadzor nad zakonitošću rada i općih akata visokih učilišta i drugih znanstvenih organizacija koje provodi nadležno ministarstvo. Iz istog razloga nije osnovan niti navod podnositeljice zahtjeva da bi predmetne odredbe Statuta bile u suprotnosti s odredbom članka 20. do 23. Zakona o sustavu državne uprave. Nadalje, neosnovano je pozivanje podnositeljice zahtjeva na odredbu članka 30. stavka 3., članka 31., članka 64., članka 75. i članka 76. Zakona o ustanovama budući da je tim odredbama propisana djelatnost ustanove, početak rada ustanove, nadzor nad zakonitošću rada ustanove i općih akata te registar ustanova. Odredbe Zakona o trgovačkim društvima na koje podnositeljica zahtjeva upire nisu mjerodavne za ocjenu zakonitosti odredbe članka 11. stavka 1. točka 14. i članka 24. stavka 4. Statuta Fakulteta. Također, neosnovano je i neodređeno pozivanje podnositeljice zahtjeva na odredbe Zakona o općem upravnom postupku (članak 1. do 39.). Glede tvrdnje da bi predmetne odredbe Statuta bile u suprotnosti s odredbom članka 23. Zakona o općem upravnom postupku treba reći da je ovaj Sud, u postupku pokrenutom po zahtjevu iste podnositeljice, u presudi poslovni broj: Usoz-117/15 od 30. studenoga 2015. o tome već izrazio svoje shvaćanje.

Iz navedenih razloga o zahtjevima podnositeljice u odnosu na osporene odredbe Statuta Fakulteta strojarstva i brodogradnje, a temeljem odgovarajuće primjene odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12. i 152/14.) odlučeno je kao u izreci presude.

S obzirom na donesenu odluku Suda u konkretnom slučaju nije bilo osnove za obustavom izvršenja osporenih odredbi Statuta pozivom na odredbu članka 85. stavka 2. Zakona o upravnim

sporovima.

U Zagrebu 23. rujna 2016.

Predsjednica vijeća
Marina Kosović Marković, v.r.