Poslovni broj: Usž-3904/20-2

**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  Borisa Markovića, predsjednika vijeća, Blanše Turić i mr. sc. Mirjane Juričić, članica vijeća, te sudske savjetnice Matee Miloloža, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja M. F. iz B., S… I. Z., protiv tuženika Ministarstva znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske, Z., radi oglašavanja ništavim rješenja kojim je određena obveza redovitog pohađanja nastave, odlučujući o žalbi tužitelja protiv presude Upravnog suda u Splitu, poslovni broj: UsI-308/19-3 od 26. svibnja 2020., u sjednici vijeća održanoj 21. listopada 2020.

p r e s u d i o j e

Odbija se žalba tužitelja i potvrđuje se presuda Upravnog suda u Splitu, poslovni broj: UsI-308/19-3 od 26. svibnja 2020.

Obrazloženje

Pobijanom prvostupanjskom presudom odbijen je tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje rješenja tuženika Ministarstva znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-602-02/18-06/00053, URBROJ: 533-08-18-0002 od 11. prosinca 2018.

Pobijanim rješenjem tuženika od 11. prosinca 2018. oglašeno je ništavim rješenje škole E. K. u S., KLASA: UP/I-602-01/18-01/259, URBROJ: 2189-23-01/1-18-7 od 27. rujna 2018., kojim rješenjem je J. F., kćeri tužitelja, kao učenici 2. razreda škole G. M., određena obveza redovitog pohađanja nastave u školskoj godini 2018./2019. i sve do kraja obveznog osnovnoškolskog obrazovanja.

Tužitelj je protiv pobijane presude podnio žalbu iz razloga propisanog odredbom članka 66. stavka 1. točke 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje u tekstu: ZUS), odnosno zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u sporu. U žalbi osporava da se ne bi radilo o upravnom postupku u ovom predmetu te ističe da je zakonska osnova njegova zahtjeva školskoj ustanovi kao roditelja učenice J. F. upravo odredba članka 3. stavka 1., 2. i 3. Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi. Stoga ističe da se u predmetnom slučaju radi o upravnoj stvari jer je riječ o odlučivanju školske ustanove u vezi s poslovima iz članka 3. navedenog Zakona. Ponavlja navode iz tužbe te postavlja pitanje zašto je ništavo rješenje prvostupanjskog tijela, potpisano od strane predsjednice razrednog vijeća i pravnika prvostupanjskog tijela te doneseno u roku manjem od 30 dana od podnošenja zahtjeva, dajući odgovor da bi se isto inače smatralo usvojenim. Ističe da mu je nepoznanica zbog čega je predmet delegiran s Upravnog suda u Zagrebu, gdje je tužba podnesena, Upravnom sudu u Splitu. Navodi da je u situaciji proglašene epidemije u RH, temeljem Odluke Vlade RH o načinu izvođenja nastave koja je stupila na snagu 11. svibnja 2020., u trenutku donošenja pobijane presude globalno uvedena nastava za sve učenike i studente koja je slična nečemu što bi odgovaralo pozitivnom rješenju zahtjeva tužitelja, a da pritom nije došlo do promjene Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi. Osporava ništavost rješenja prvostupanjskog tijela te traži da ovaj Sud uvaži njegovu žalbu i predlaže da ovaj Sud poništi pobijano rješenje tuženika i naloži tuženiku da donese novo pozitivno rješenje o zahtjevu tužitelja.

Tuženik u odgovoru na žalbu ističe da je oglasio ništavim rješenje prvostupanjskog tijela od od 27. rujna 2018. jer je utvrdio da nisu postojale pretpostavke da se o stvari o kojoj je istim riješeno odlučuje rješenjem u upravnom postupku. Navodi da ravnateljica, odnosno škola nemaju propisanu ovlast odlučivati o obvezi učenika na redovito pohađanje nastave u osnovnoj školi tijekom nastavne godine i do kraja obveznog osnovnoškolskog obrazovanja, jer se radi o zakonski propisanoj obvezi te da je ta obveza brige o redovitom pohađanju obveznog dijela programa kao i ostalih oblika odgojno-obrazovnog rada u koje je učenik uključen, sukladno odredbi članka 135. stavka 1. Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi, obveza roditelja učenika. Napominje da se o zamolbi tužitelja za oslobađanjem njegova djeteta obveze pohađanja nastave drugog razreda osnovne škole i polaganje razrednog ispita ravnateljica Škole očitovala tužitelju dopisom od 4. rujna 2018., kojim je tužitelj obaviješten o nepostojanju opravdanog razloga za odobrenje polaganja razrednog ispita i upozoren na obvezu redovitog slanja djeteta na nastavu, nakon čega je, bez ikakvog uporišta za to u propisima, ista donijela i rješenje kojim utvrđuje obvezu kćeri tužitelja redovito pohađati nastavu, koje rješenje je tuženik u povodu žalbe oglasio ništavim. Ističe da je rješenje kao upravni akt moguće donijeti samo kada je riječ o odlučivanju u upravnoj stvari, a ne ukoliko se radi o tome da podnositelj zahtjeva inzistira na donošenju rješenja. Ukazuje da se tužitelj pogrešno u žalbi poziva na odredbu članka 3. navedenog Zakona kao uporište za donošenje rješenja o njegovoj zamolbi, obzirom da je redovito pohađanje nastave učenika propisana obveza niti škole mogu odlučivati o tome trebaju li učenici ili ne redovito pohađati nastavu niti bi isto ulazilo u poslove organizacije i izvođenja nastave i drugih oblika odgojno-obrazovnog rada s učenicima. Stoga tuženik predlaže da ovaj Sud odbije žalbu tužitelja kao neosnovanu.

Žalba nije osnovana.

Ispitujući pobijanu presudu u dijelu u kojem je osporavana žalbom i u granicama razloga navedenih u žalbi te pazeći na ništavost po službenoj dužnosti sukladno odredbi članka 73. stavka 1. ZUS-a, ovaj Sud je utvrdio da nisu osnovani žalbeni razlozi zbog kojih se presuda pobija.

Iz spisa predmeta proizlazi da je tužitelj, kao roditelj maloljetne učenice J. F., dopisom od 31. kolovoza 2018. podnio zahtjev školi E. K. u S. da se njegovoj kćeri, koja je obveznik pohađanja 2. razreda osnovne škole, odobri izostanak sa svakodnevne nastave u navedenoj školi od prvog do zadnjeg dana školske godine 2018./2019. te da se istoj odobri polaganje razrednog ispita za tu školsku godinu, pri čemu bi roditelji učenice opravdali izostanak. Tužitelj pritom kao razlog za odobrenje polaganja razrednog ispita i svakodnevnih izostanaka učenice tijekom trajanja školske godine navodi roditeljsku odluku i iznimne potrebe u čuvanju obiteljske imovine.

Povodom navedenog zahtjeva, ravnateljica navedene škole očitovala se tužitelju dopisom od 4. rujna 2018., kojim je tužitelj upozoren na obvezu redovitog slanja djeteta na nastavu jer će u protivnom tužitelj biti prijavljen nadležnim institucijama. Ujedno, ista je dopisom od 13. rujna 2018. o činjenici da dijete tužitelja bez opravdanog razloga ne pohađa nastavu od početka školske godine obavijestila nadležna tijela, točnije Centar za socijalnu skrb i Ured državne uprave u V.-p. županiji. Nadalje, dopisom od 19. rujna 2018. tužitelj je obaviješten o o neosnovanosti podnesenog zahtjeva, uz napomenu da se zbog izostanka učenice s nastave u školi ne može udovoljiti niti zahtjevu za polaganje razrednog ispita na kraju školske godine. Potom je ravnateljica navedene škole donijela prvostupanjsko rješenje od 27. rujna 2018., kojim rješenjem je kćeri tužitelja određena obveza redovitog pohađanja nastave u školskoj godini 2018./2019. i sve do kraja obveznog osnovnoškolskog obrazovanja.

Tužitelj je protiv navedenog prvostupanjskog rješenja izjavio žalbu te je, povodom žalbe tužitelja, tuženik pobijanim rješenjem od 11. prosinca 2018. oglasio ništavim prvostupanjsko rješenje od 27. rujna 2018., uz obrazloženje da nije postojalo uporište u Zakonu o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi za rješavanje zahtjeva tužitelja u upravnom postupku te da je mjera obveznog redovitog pohađanja nastave koja je izrečena prvostupanjskim rješenjem ustavna i zakonska obveza, koju navedena škola kao prvostupanjsko tijelo nije mogla utvrđivati svojim rješenjem. Tuženik je pobijanim rješenjem ujedno utvrdio da je kći tužitelja od 9. listopada 2018. upisana u drugi razred škole K. Š. Đ. u D. Z. u školskoj godini 2018./2019., gdje redovito dolazi na nastavu.

Odredbom članka 128. stavka 1. točke 2. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj: 47/09., dalje: ZUP), propisano je da će se rješenje oglasiti ništavim ako je doneseno u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku.

Prema odredbi članka 2. stavka 1. ZUP-a, upravnom stvari smatra se svaka stvar u kojoj javnopravno tijelo u upravnom postupku rješava o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe ili drugih stranaka (u daljnjem tekstu: stranke) neposredno primjenjujući zakone, druge propise i opće akte kojima se uređuje odgovarajuće upravno područje, a prema stavku 2. istog članka ZUP-a, upravnom stvari smatra se i svaka stvar koja je zakonom određena kao upravna stvar.

Sukladno odredbi članka 4. stavka 2. točke 1. Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (Narodne novine, broj: 87/08., 86/09., 92/10., 105/15., 90/11., 16/12., 86/12., 94/13., 152/14., 7/17. i 68/18., dalje: Zakon) osnovnoškolski odgoj i obrazovanje je obvezno za sve učenike u Republici Hrvatskoj, a odredbom članka 12. stavka 1. Zakona propisano je da osnovnoškolski odgoj i obrazovanje počinje upisom u prvi razred osnovne škole i da je obvezno za svu djecu, u pravilu od šeste do petnaeste godine života.

Prema ocjeni ovog Suda, prvostupanjski sud i tuženik pravilno su ocijenili da predmetni zahtjev tužitelja od 31. kolovoza 2018., koji sadržajno predstavlja zahtjev za oslobađanje učenice od obveze pohađanja redovite školske nastave u 2018./2019. zbog potrebe čuvanja obiteljske imovine, kao i donošenje odluke vezane za dužnost roditelja da brine o redovitom pohađanju obveznog dijela programa, kao i ostalih oblika odgojno – obrazovnog rada u koje je učenik uključen, ne predstavljaju upravnu stvar u smislu odredbe članka 2. ZUP-a, odnosno da u konkretnom slučaju nema mjesta donošenju pojedinačne odluke u upravnom postupku treba li učenica redovito obvezno pohađati osnovnu školu.

Naime, obveza pohađanja osnovne škole Zakonom nije određena kao upravna stvar niti se o istoj provodi upravni postupak prema odredbama ZUP-a pa ne postoji mogućnost da se u upravnom postupku donese pojedinačna odluka o obvezi pohađanja ili oslobađanju od obveze pohađanja osnovne škole. To stoga jer se radi o ustavnoj i zakonskoj obvezi, koja se, sukladno odredbi članka 12. Zakona, odnosi na svu djecu u Republici Hrvatskoj u pravilu od šeste do petnaeste godine života, dok je odredbom članka 135. stavka 1. Zakona izrijekom propisana dužnost roditelja brinuti da njihova djeca redovito pohađaju obvezni dio programa, kao i ostale oblike odgojno-obrazovnog rada u koje je učenik uključen.

Dakle, kako je obveza pohađanja osnovne škole propisana Ustavom RH i Zakonom, pravilan je zaključak prvostupanjskog suda i tuženika da nije u ovlasti škole niti njezina ravnatelja ili nekog drugog rješavati o postojanju ili nepostojanju takve obveze.

Slijedom svega navedenog, a budući da je prvostupanjsko tijelo donijelo odluku u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku, ovaj Sud nalazi da je tuženik pobijanim rješenjem od 11. prosinca 2018. zakonito i pravilno na temelju odredbe članka 128. stavka 1. točke 2. ZUP-a oglasio ništavim rješenje prvostupanjskog tijela od 27. rujna 2018.

Stoga je osnovan zaključak prvostupanjskog suda da pobijanim rješenjem tuženika nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja pa je prvostupanjski sud na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a pravilno odbio tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan.

Prema ocjeni ovog Suda, nije osnovan žalbeni prigovor tužitelja da zakonsku osnovu njegova zahtjeva školskoj ustanovi, kao roditelja učenice J. F., predstavlja odredba članka 3. stavka 1., 2. i 3. Zakona, radi čega smatra da se u predmetnom slučaju radi o upravnoj stvari jer je riječ o odlučivanju školske ustanove u vezi s poslovima iz članka 3. navedenog Zakona.

To stoga što je obveza pohađanja osnovne škole propisana Ustavom RH i Zakonom pa tužitelj pogrešno smatra da bi školska ustanova mogla odlučivati o postojanju takve obveze za učenika, odnosno o oslobađanju od iste u upravnom postupku, a pritom isto ne ulazi niti u jedan od poslova iz članka 3. stavka 2. Zakona, u svezi s kojima je školska ustanova dužna postupati prema odredbama ZUP-a, postupovnim odredbama Zakona i zakona kojima se uređuje djelatnost koju školska ustanova obavlja.

Ovaj Sud nalazi da nije od utjecaja na drugačije rješenje predmetne stvari žalbeni navod tužitelja kako mu je nepoznanica zbog čega je predmet delegiran Upravnom sudu u Splitu s Upravnog suda u Zagrebu, gdje je tužba podnesena. Naime, spisu predmeta prileži obavijest Ureda predsjednika Upravnog suda u Splitu od 15. srpnja 2019., dostavljena tužitelju 2. lipnja 2020. zajedno s pobijanom presudom, iz koje je razvidno da je predmet dana 10. srpnja 2019. ustupljen na rješavanje Upravnom sudu u Splitu, odnosno da je isti delegiran na temelju rješenja predsjednika ovog Suda posl.br. 31 Su-384/2019-2 od 8. srpnja 2019., po prijedlogu predsjednice Upravnog suda u Zagrebu.

Ovaj Sud ocjenjuje da se, suprotno žalbenim navodima tužiteljima, prvostupanjska presuda temelji na pravilno i potpuno utvrđenom činjeničnom stanju, na koje je pravilno primijenjeno mjerodavno materijalno pravo, a nisu učinjene niti povrede postupka budući da je prvostupanjski sud u obrazloženju svoje presude dao jasne i dostatne razloge o odlučnim činjenicama, sukladno odredbi članka 60. stavka 4. ZUS-a.

Kako tužitelj razlozima navedenima u žalbi nije doveo u sumnju zakonitost pobijane presude niti je ovaj Sud utvrdio postojanje razloga na koje pazi po službenoj dužnosti, trebalo je stoga temeljem odredbe članka 74. stavka 1. ZUS-a žalbu odbiti kao neosnovanu.

U Zagrebu, 21. listopada 2020.

Predsjednik vijeća

Boris Marković, v.r.