



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

Poslovni broj: Usoz-175/23-5

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 sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović, Gordane Marušić-Babić, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Blanše Turić, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu obavijesti koju je podnio A. P. M. J. iz S., kojega zastupa opunomoćenik I. K., odvjetnik u S., na sjednici vijeća održanoj 30. listopada 2023.

p r e s u d i o j e

Ukidaju se članci 11.04, 11.05, 11.06, 11.08 i 11.09 Registracijskog pravilnika Hrvatskog baseball saveza od 12. ožujka 2022.

Obrazloženje

1. A. P. M. J. iz S. podnio je obavijest o nezakonitosti članka 11. Registracijskog pravilnika Hrvatskog baseball saveza od 12. ožujka 2022. (u daljnjem tekstu: Registracijski pravilnik).
2. U obavijesti se u bitnom navodi da je člankom 11. Registracijskog pravilnika uređeno igranje stranih igrača i „Home Grown Player“ u hrvatskim klubovima. Osporenim je člankom određeno da su „Home Grown Player“ igrači koji su u razdoblju od natjecateljske godine u kojoj je igrač navršio 10 (deset) godina do uključivo natjecateljske godine u kojoj je igrač navršio 21 (dvadeset i jednu) godinu bili najmanje 3 (tri) natjecateljske godine registrirani za neki od klubova Hrvatskog baseball saveza (u daljnjem tekstu: HBS). Osporenim se odredbama ograničava nastup (na poziciji bacača/pitchera) hrvatskom državljaninu koji nije „Home Grown Player“. Podnositelj smatra da je osporavani članak u suprotnosti s Ustavom i zakonima Republike Hrvatske zbog diskriminacije jedne skupine osoba. Navodi da Registracijski pravilnik, osim što mora biti u skladu s Ustavom i zakonima, mora biti i u skladu s Pravilnikom o

načelima i osnovnim elementima sustava sportskih natjecanja u Republici Hrvatskoj za nacionalne sportske saveze članove Hrvatskog olimpijskog odbora (u daljnjem tekstu: Pravilnik HOO-a). Pravilnikom HOO-a propisano je da se sustav sportskih natjecanja, između ostalog, temelji na načelima otvorenosti – osiguravanju jednakih mogućnosti svim sportašima da putem sportskih natjecanja zadovoljavaju svoje sportske potrebe i interese, dostupnosti – dostupnost za sve osobe koje sudjeluju u sportskim natjecanjima, selektivnosti – izbora onih sportaša kojima osobine, sposobnosti i rezultati omogućuju uključivanje u viši stupanj natjecanja s krajnjim ciljem postizanja vrhunskih sportskih rezultata i formiranjem najboljih nacionalnih selekcija. Člankom 22. Pravilnika HOO-a propisano je kako je Nacionalni sportski savez (u konkretnom slučaju HBS) dužan primjenjivati Pravilnik HOO-a. Člankom 23. stavkom 5. Pravilnika HOO-a propisano je da se sustav natjecanja pojedinog nacionalnog sportskog saveza mora donijeti najmanje jednu godinu prije početka primjene tog sustava (Registracijski pravilnik je donesen i stupio na snagu danom donošenja). Člankom 25. Pravilnika HOO-a uređen je položaj stranih državljana u sustavu natjecanja (stranim državljanima smatraju se samo državljani trećih zemlja; državljanin država članica Europske unije ne smatra se strancem), dok se nigdje ne spominje položaj hrvatskih državljana i to upravo stoga što svi hrvatski državljani (uključivo i državljane Europske unije) moraju imati jednak položaj u sustavu sportskog natjecanja. Člankom 26. Pravilnika HOO-a propisano je da prijedlog sustava natjecanja, uvjeta i organizacije sportskih natjecanja kao i sve izmjene i dopune općeg akta o sustavu natjecanja nacionalnog sportskog saveza nacionalni sportski savez upućuje HOO-u. Povjerenstvo HOO-a dužno je ocijeniti usklađenost prijedloga općeg akta nacionalnog sportskog saveza s Pravilnikom HOO-a. U konkretnom slučaju postavlja se pitanje je li HOO ocijenio usklađenost osporenog općeg akta s Pravilnikom HOO-a ili mu HBS nije ni dostavio Registracijski pravilnik radi davanja odobrenja. Podnositelj nadalje upućuje na odredbe Zakona o sportu („Narodne novine“, 141/22.) s kojima osporeni opći akt mora biti usklađen. Smatra da je HBS ovlašten uređivati samo pravo nastupa stranih sportaša, a ne i hrvatskih državljana. Navodi da je HBS zabranio pojedinim kategorijama hrvatskih državljana pravo nastupa na pojedinim pozicijama (u konkretnom slučaju na poziciji bacača/pitchera), čime je indirektno ograničio pravo nastupa hrvatskom državljaninu, pa se opravdano postavlja pitanje koji su kriteriji razlikovanja igrača hrvatskih državljana (iako ih ne bi smjelo uopće biti). Podnositelj iznosi primjere stranih sportaša koji su, radi postojanja osobitog interesa za Republiku Hrvatsku, stekli hrvatsko državljanstvo (kao i podnositelj), a za koje, nakon stjecanja hrvatskog državljanstva, nisu postojala ograničenja vezana uz igranje u hrvatskim klubovima. Za razliku od drugih sportova, osporeni članak 11. Registracijskog pravilnika daje pravo nastupa samo jednoj skupini subjekata – i to onoj „koji su u razdoblju od natjecateljske godine u kojoj je igrač navršio 10 (deset) godina do uključivo natjecateljske godine u kojoj je igrač navršio 21 (dvadeset i jednu) godinu bili najmanje 3 (tri) natjecateljske godine registrirani za neki od klubova HBS-a“, dok su istovremeno isključene sve ostale osobe/igrači koji ne ulaze u ovu skupinu. Ovakvo

uređenje podnositelj smatra protuzakonitim i diskriminatornim jer je jedna skupina subjekata stavljena u nepovoljniji položaj u odnosu na drugu, usporedivu, skupinu. Upućuje na odredbe Ustava Republike Hrvatske o zabrani diskriminacije i Zakona o suzbijanju diskriminacije („Narodne novine“, 85/08. i 112/12. – u daljnjem tekstu: ZSD). Poziva se na odgovarajuća stajališta Europskog suda za ljudska prava u vezi sa zabranom diskriminacije. Predlaže Sudu da po službenoj dužnosti pokrene postupak ocjene zakonitosti osporavanog članka 11. Registracijskog pravilnika te da do donošenja presude kojom će ukinuti članak 11. Registracijskog pravilnika, obustavi izvršenje osporenih odredaba sukladno članku 85. stavku 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 29/17. i 110/21.; u daljnjem tekstu: ZUS).

3. Sud je pozvao donositelja osporenog Registracijskog pravilnika da se očituje o obavijesti odnosno prijedlogu. Donositelj općeg akta nije dostavio Sudu očitovanje.

4. Prijedlog je osnovan.

5. Uvidom u osporeni Registracijski pravilnik, koji je Sudu dostavio podnositelj, utvrđeno je da je Registracijski pravilnik donio HBS 12. ožujka 2022. Nije razvidno je li osporeni opći akt objavljen odnosno gdje je objavljen.

6. Osporene odredbe članka 11. Registracijskog pravilnika propisuju:

Članak 11.04

U utakmicama u organizaciji HBS-a u seniorskoj kategoriji uvodi se pojam Home Grown Player (dalje "HGP"). To su igrači koji su u razdoblju od natjecateljske godine u kojoj je igrač navršio 10 (deset) godina do uključivo natjecateljske godine u kojoj je igrač navršio 21 (dvadeset i jednu) godinu bili najmanje 3 (tri) natjecateljske godine registrirani za neki od klubova Hrvatskog baseball saveza. Tekuća natjecateljska godina ne računa se u traženo razdoblje.

Iznimno Izvršni odbor HBS-a posebnom odlukom može dodijeliti status HGP hrvatskom državljaninu koji se do sada nije bavio sa baseball-om i nije igrao baseball (u školi, amaterski ili profesionalno) izvan granica RH, a registracija za hrvatski klub mu je prva registracija kao baseball igrača.

Članak 11.05

Na prvenstvu Hrvatske i u Kupu Hrvatske svaka ekipa na utakmici u obrani (u polju) i u napadu (na palici) mora u svakom trenutku imati najmanje 6 (šest) HGP igrača. Ukoliko ekipa koristi DH-a, mora na lineupu u svakom trenutku imati najmanje 7 (sedam) HGP igrača.

Članak 11.06

U doigravanju Prvenstva Hrvatske pravo nastupa imaju HGP igrači, a igrači koji nemaju status HGP igrača samo ako su sudjelovali na najmanje 70% (sedamdeset posto) utakmica u redovnom dijelu prvenstva. Za sudjelovanje na utakmici je dovoljno da je igrač prijavljen za utakmicu na line up cardu i da se nalazio makar na klupi tijekom utakmice. Nije nužno da je igrač ulazio u igru. Sudac će prije (ili tijekom) utakmice utvrditi da li je igrač koji nije HGP zaista prisutan na utakmici. Ukoliko sudac utvrdi da

se igrač nije nalazio na utakmici a prijavljen je u line up cardu o istom će staviti zabilješku u zapisnik sa utakmice.

Članak 11.08

Na utakmicama Prvenstva Hrvatske, kako u redovnom dijelu prvenstva tako i u doigravanju, prvu utakmicu serije na poziciji bacača mogu nastupiti isključivo HGP igrači. Ukoliko se igra više od dvije utakmice u seriji, tada svaku neparnu utakmicu serije (npr. 1, 3, 5, 7, ...) na poziciji bacača mogu nastupiti isključivo HGP igrači.

Na utakmicama kupa Hrvatske u svim utakmicama na poziciji bacača mogu nastupiti isključivo HGP igrači.

Članak 11.09

Ukoliko ekipa postupi suprotno članku 11.07 i 11.08 automatski gubi utakmicu rezultatom 9-0.

Ukoliko za ekipu u doigravanju nastupi igrač suprotno odredbama članka 11.06 ta ekipa automatski gubi utakmicu sa 9-0.

7. Glavni prigovor podnositelja prijedloga u ovom objektivnom upravnom sporu odnosi se na diskriminatorni učinak članka 11. Registracijskog pravilnika koji uvodi pojam „Home Grown Player“ i uređuje pravo nastupanja osoba obuhvaćenih tim pojmom u određenim utakmicama.

8. Ustavom Republike Hrvatske propisana je opća zabrana diskriminacije i zajamčena jednakost svih pred zakonom.

9. Članak 14. stavak 1. Ustava jamči svakome u Republici Hrvatskoj prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.

10. Ustavni sud Republike Hrvatske u svojoj praksi diskriminaciju zabranjenu člankom 14. stavkom 1. Ustava određuje kao nepovoljno postupanje prema određenoj osobi uvjetovano pripadnošću te osobe nekoj društvenoj skupini ili nekoj njenoj osobini. Zabrana diskriminacije odnosi se na zabranu nepovoljnog postupanja zbog neke osnove odnosno pripadnosti (ili nepripadnosti) nekoj skupini.

11. Prema stajalištu Ustavnog suda, „opća zabrana diskriminacije, svima zajamčeno pravo na jednakost pred zakonom i zahtjev za ograničenje prava razmjerno naravi potrebe za ograničenjem nalažu jednako postupanje u istovjetnim ili bitno usporedivim situacijama (članak 14. Ustava), uz ustavnopravno dopustive razlike u pogledu prava i obveza pojedinih istovrsnih ili sličnih društvenih skupina, samo kada za to postoje opravdani, jasni i na Ustavu utemeljeni razlozi“ (odluka i rješenje, broj: U-I-144/19 i dr. od 29. siječnja 2020.).

12. Pojašnjavajući područje primjene testa opravdanosti razlike u postupanju (testa diskriminacije), u rješenju, broj: U-I-956/2017 od 26. lipnja 2019. Ustavni sud ističe: “Raspravljanje o (ne)jednakosti moguće je samo na temelju usporedbe položaja jednih i položaja drugih u sličnim situacijama. Kod jednakog postupanja mora postojati situacija u kojoj se prema pojedincima u jednakim situacijama postupa različito ili prema pojedincima u različitim situacijama jednako. Zakoni i praksa koji smjeraju

različitom postupanju prema pojedincima ili skupinama u jednakim ili usporedivim situacijama odnosno jednakom postupanju u različitim situacijama, mogu rezultirati izravnom diskriminacijom.”

13. Za razumijevanje pravila o ograničenjima u postupanju javnopravnih tijela uslijed zahtjeva koji proizlaze iz ustavne zabrane diskriminacije valja uputiti i na stajalište Ustavnog suda izraženo u rješenju, broj: U-I-3610/2010 i dr. od 15. prosinca 2010. U toj je odluci, između ostalog navedeno: „...članak 14. Ustava ne priječi zakonodavca da prava i obveze pojedinih istovrsnih ili sličnih skupina uređuje različito, ako se time ispravljaju postojeće nejednakosti između tih skupina ili za to postoje drugi opravdani razlozi. Različito uređenje prava i obveza, smatrat će se diskriminirajućim samo ako propisano razlikovanje nema objektivnog i razumnog opravdanja, odnosno ako se time ne ostvaruje legitiman cilj ili ako ne postoji razmjernost između propisane zakonske mjere i cilja koji se nastoji postići.“

14. Zabranu diskriminacije sadrži i članak 14. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Narodne novine - Međunarodni ugovori“, 18/97., 6/99. - pročišćeni tekst; 8/99. - ispravak, 14/02., 1/06. i 13/17.; u daljnjem tekstu: Konvencija).

15. Prema praksi Europskog suda za ljudska prava, diskriminacija u smislu članka 14. Konvencije, općenito govoreći, obuhvaća slučajeve nepovoljnijeg postupanja prema osobama ili skupinama u odnosu na osobe ili skupine za koje Konvencija ne zahtijeva povoljniji tretman, a za koje nepovoljnije postupanje nema odgovarajućeg opravdanja.

16. Pored ustavnih i konvencijskih odredaba o zabrani diskriminacije, nacionalnom antidiskriminacijskom zakonodavstvu pripada i ZSD.

17. Prema članku 1. stavku 2. ZSD-a, diskriminacijom u smislu toga Zakona smatra se stavljanje u nepovoljniji položaj bilo koje osobe po osnovi iz stavka 1. toga članka (rase ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije), kao i osobe povezane s njom rodbinskim ili drugim vezama.

18. Članak 8. ZSD-a propisuje da se taj Zakon primjenjuje na postupanje svih državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnih osoba s javnim ovlastima te na postupanje svih pravnih i fizičkih osoba, pri čemu su egzemplarno navedena područja primjene.

19. S obzirom na navode prijedloga, u konkretnom je slučaju potrebno provesti test razlike u postupanju (test diskriminacije). Navedeni test zahtijeva odgovor na pitanje postoje li dvije usporedive skupine osoba na koje se odnose različita pravila uspostavljena osporenim odredbama Registracijskog pravilnika. Iz teksta osporenih odredaba razvidno je da se ograničenja propisana osporenim odredbama odnose samo na jednu, točno određenu skupinu igrača baseballa, pri čemu ta ograničenja ne vrijede za igrače koji ne ulaze u tu skupinu. U slučaju utvrđenja različitog postupanja prema dvjema usporedivim kategorijama osoba, sljedeći je korak u provođenju testa

diskriminacije traženje odgovora na pitanje postoji li objektivno i razumno opravdanje za različito postupanje prema dvjema usporedivim kategorijama osoba. U tom je smislu potrebno utvrditi je li različito postupanje motivirano ostvarenjem legitimnog cilja i jesu li primijenjena sredstva razmjerna legitimnom cilju, odnosno snosi li skupina osoba koja je u nepovoljnijem položaju nerazmjerni teret.

20. Za provođenje testa diskriminacije u konkretnom je predmetu nužno pribaviti podatke o skupini osoba na koju se odnose osporene odredbe Registracijskog pravilnika i o (usporedivoj) skupini na koju se osporene odredbe ne odnose te eventualnim osobitostima pojedine skupine, zatim podatke o ciljevima koji su se osporenim regulacijom željeli postići i ostalim relevantnim okolnostima o kojima ovisi ocjena o tome jesu li osporene odredbe općeg akta diskriminatorne.

21. Dopisom od 31. svibnja 2023. Sud je pozvao HBS, kao donositelja osporenog općeg akta, da dostavi Sudu očitovanje o obavijesti odnosno prijedlogu za ocjenu zakonitosti osporenog općeg akta. Navedeni dopis uredno je dostavljen HBS-u 16. lipnja 2023.

22. Donositelj osporenog općeg akta Sudu nije dostavio očitovanje, pa Sud ne raspolaže informacijama nužnima za provođenje testa diskriminacije osporenih odredaba i ocjenu je li osporeni Registracijski pravilnik u skladu sa zakonom.

23. Pored toga, valja reći da Sud nije mogao utvrditi je li osporeni opći akt objavljen, a o kojoj činjenici također ovisi njegova zakonitost.

24. Slijedom navedenog, Sud je, na temelju članka 86. stavka 3. i odgovarajućom primjenom članka 32. stavka 4. ZUS-a, ukinuo osporene odredbe osporenog općeg akta.

25. Ova Odluka će se, sukladno članku 86. stavku 4. ZUS-a, objaviti u "Narodnim novinama".

26. Budući da je ukinuo osporavane odredbe općeg akta, Sud nije razmatrao prijedlog za obustavu izvršenja osporenih odredaba.

U Zagrebu 30. listopada 2023.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.