



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

Poslovni broj: Usoz-88/2025-12
(spojen Usoz-174/2025)

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 Željka Zrilić Ježek, univ.spec., predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Gordane Marušić Babić, Jelene Rajić i Blanše Turić, članice vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po zahtjevu 1. VK iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], i 2. MŠ iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], na sjednici vijeća održanoj dana 23. veljače 2026.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o roku za završetak integriranog, prijediplomskih i diplomskih studijskih programa Pravnog fakulteta u Zagrebu upisanih prije ak. god. 2022./2023., klasa: 640-01/23-22/8, urbroj: 251-55-23-12 od 5. srpnja 2023.

Obrazloženje

1. VK podnio je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o roku za završetak integriranog, prijediplomskih i diplomskih studijskih programa Pravnog fakulteta u Zagrebu upisanih prije ak. god. 2022./2023., klasa: 640-01/23-22/8, urbroj: 251-55-23-12 od 5. srpnja 2023., objavljena na mrežnoj stranici Pravnog fakulteta u Zagrebu 10. srpnja 2023. (dalje u tekstu: Odluka), koji zahtjev je zaprimljen pod poslovnim brojem: Usoz-88/2025.
2. MŠ je podnijela zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke, te je zahtjev zaprimljen pod poslovnim brojem: Usoz-174/2025.
3. Kako se zahtjevi odnose na isti akt, spisi su spojeni radi provođenja jedinstvenog postupka i donošenja zajedničke odluke sukladno odredbi članka 107. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 36/24. – dalje: ZUS).
4. Podnositelj zahtjeva VK navodi da je studij upisao 1998. godine kao izvanredan student pod uvjetima propisanim Zakonom o visokim učilištima iz 1996., koji je bio na snazi u vrijeme upisa. Ističe da tim Zakonom nije bio propisan rok za dovršetak studija, pa s obzirom da rok za dovršetak studija nije bio definiran Zakonom, a ni Fakultet nije inzistirao na roku, upisao ga je s vjerom da njegovo stečeno pravo na visokoškolsko obrazovanje neće biti uvjetovano rokom. Navodi kako se predmetna Odluka,

objavljena na mrežnoj stranici Fakulteta, poziva na tumačenje Ministarstva znanosti i obrazovanja o primjeni članka 76. stavak 5. točke 6. u vezi sa člankom 77. stavak 6. Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti prema kojem se pravila o obvezi studenta na završetak studija najkasnije u roku koji je dvostruko dulji od trajanja studija jednako primjenjuju na studente u redovitom statusu i studente u izvanrednom statusu, pri čemu studenti upisani na studij prije stupanja na snagu spomenutog Zakona, imaju pravo završiti studij u skladu s propisima koji su bili na snazi u vrijeme upisa studija. Ovim je Fakultetsko vijeće postupilo direktno protivno tumačenju Ministarstva o zabrani retroaktivnosti zakona na kojem se temelji, a time i protivno samom Zakonu. Predlaže ukinuti pobijanu Odluku u cijelosti.

5. Podnositeljica zahtjeva MŠ navodi kako je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke podnijela iz razloga retroaktivnosti djelovanja navedenog općeg akta te grubog kršenja stečenih prava studenata. Ističe kako je Odluka donesena na temelju novog Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, a kojim Zakonom se prvi puta zakonski regulira duljina vremena studiranja. Napominje kako je ranijim Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju regulirano vrijeme studiranja bilo prepušteno visokim učilištima, imajući u vidu odredbu članka 89. stavak 1. točka 4. tog Zakona. Poziva se na mišljenje Ministarstva znanosti i obrazovanja sukladno kojem studenti upisani na studij prije stupanja na snagu novog Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, imaju pravo završiti studij u skladu s propisima koji su bili na snazi u vrijeme upisa studija, pa je Pravni fakultet u Zagrebu postupio suprotno navedenom mišljenju, obzirom da je donio Odluku kojom se određuje rok za završetak studija studentima koji su upisali studij prije nego je ta odluka stupila na snagu, a ujedno i prije donošenja novog Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti. Naglašava da je nedvojbeno kako se odluka primjenjuje retroaktivno na sve studente koji su upisali studij prije nego što su navedeni opći akti stupili na snagu. Ističe kako uopće nije relevantno što su u pogledu duljine vremena studiranja određivali raniji opći akti Pravnog fakulteta u Zagrebu, i to iz jednostavnog razloga što iz Odluke proizlazi kako ista ima retroaktivno djelovanje. Predlaže ukinuti Odluku.

6. U očitovanju na podnesene zahtjeve dekan Pravnog fakulteta u Zagrebu navodi kako je Zakon o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti u člancima 76. i 77. predvidio prestanak statusa studenta, ako isti ne završi studij u roku dvostruko duljem od trajanja studija. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih dalo je tumačenje o primjeni članka 76. stavka 5. točke 4. u vezi članka 77. stavak 6. Zakona, prema kojem se pravila o obvezi studenta na završetak studija najkasnije u roku koji je dvostruko dulji od trajanja studija jednako primjenjuju na studente u redovitom statusu i studente u izvanrednom statusu, pri čemu studenti upisani na studij prije stupanja na snagu spomenutog Zakona imaju pravo završiti studij u skladu s propisima koji su bili na snazi u vrijeme upisa studija. Slijedom navedenog tumačenja, dekan ističe da je na sjednici Fakultetskog vijeća Pravnog fakulteta održanoj 5. srpnja 2023. usvojena Odluka koja se primjenjuje na aktivne studente upisane na integrirani prijediplomski i diplomski te prijediplomske i diplomske studijske programe Pravnog fakulteta prije akademske godine 2022./2023., koji bi iz različitih razloga izgubili studentski status te im je putem iznimki od opće duljine trajanja studija (ovisno što je za studente povoljnije), omogućen razumni i individualizirani rok u kojem su obvezni završiti studij, imajući u vidu kada je studij prvi puta upisan te upisanu godinu studija u akademskoj godini 2022./2023., s obzirom na propisanu duljinu studija. Navodi da su o donošenju Odluke s krajnjim rokom za završetak studija, podnositelji zahtjeva i svi ostali studenti višekratno

obaviješteni, te da je Odluka donesena nakon konzultacija sa studentskim zborom, a u konačnici je usvojena jednoglasno, dakle uz suglasnost i studentskih predstavnika na sjednici Fakultetskog vijeća. Naglašava kako je donošenje i usvajanje odluke izvršeno zakonito, transparentno i u skladu sa akademskom samoupravom koja prije svega obuhvaća utvrđivanje pravila studiranja i upisa studenata. U svjetlu načela primjene propisa važećeg u vrijeme upisa na studij, navodi da su predmetne odredbe na zakonu utemeljene, što nedvojbeno proizlazi iz odredbe članka 89. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju ("Narodne novine", 123/03. – 96/18.), članka 60. Statuta Sveučilišta u Zagrebu i članka 14. Pravilnika o studiranju na preddiplomskim i diplomskim studijima Sveučilišta u Zagrebu. Ističe da usvajanjem i provođenjem predmetne Odluke, Pravni fakultet nikako nije djelovao retroaktivno, niti je povrijedio stečena prava svojih studenata. Nedopušteno retroaktivno djelovanje postoji isključivo ako se novim propisima zadire u okončane pravne postupke i pravna stanja. Naprotiv, ovdje je riječ o pravnim odnosima koji i dalje traju te ih je moguće mijenjati novim općim aktima. Ovakvo djelovanje predstavlja tzv. „kvaziretroaktivno“ djelovanje, kako ga u svojoj praksi definiraju Visoki upravni sud i Ustavni sud. Stoga je argumentacija da je „kvaziretroaktivnost“ rezervirana samo za zakone, a ne za opće akte bespredmetna, budući da su i Visoki upravni sud i Ustavni sud u svojoj praksi potvrdili kako se koncept „kvaziretroaktivnosti“ primjenjuje i na opće akte. Predlaže odbiti zahtjeve.

7. Zahtjevi su osnovani.

8. Odluku o roku za završetak integriranog, prijediplomskih i diplomskih studijskih programa Pravnog fakulteta u Zagrebu upisanih prije ak. god. 2022./2023., klasa: 640-01/23-22/8, urbroj: 251-55-23-12 od 5. srpnja 2023. donijelo je Vijeće Pravnog fakulteta u Sveučilištu, na svojoj sjednici održanoj 5. srpnja 2023., na temelju odredbe članka 17. stavak 6. Statuta Pravnog fakulteta u Zagrebu u vezi s člankom 77. stavak 6. Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti ("Narodne novine" 119/22.).

Odluka propisuje:

„Članak 1.

(1) Ova odluka se primjenjuje na sve studente koji su studijske programe Pravnog Fakulteta u Zagrebu prvi put upisali prije akademske godine 2022./2023.

(2) Za određivanje statusa aktivnog studenta u pogledu primjene ove odluke mjerodavan je upis u akademsku godinu 2022./2023.

(3) Studijski programi iz stavka 1. su: sveučilišni integrirani prijediplomski i diplomski studij Pravo, sveučilišni prijediplomski studij Socijalni rad, sveučilišni diplomski studij Socijalni rad, sveučilišni diplomski studij Socijalna politika, stručni prijediplomski studij Javna uprava, stručni prijediplomski Porezni studij te stručni diplomski studij Javna uprava.

Članak 2.

(1) Studenti su obvezni završiti studij najkasnije u roku koji je dvostruko dulji od trajanja studija.

(2) U vrijeme trajanja studija iz stavka 1. ovog članka ne uračunava se vrijeme mirovanja prava i obveza studenata, odnosno studentu se produljuje rok za završetak studija za onoliko vremena koliko je trajalo mirovanje.

(3) Iznimno, studenti iz članka 1. stavka 1. i stavka 2. koji u akademskoj godini 2022./2023. studiraju kraće od dvostrukog vremena trajanja studija imaju pravo završiti studij do isteka akademske godine koja označava dvostruko vremena koje je svakom pojedinom studentu potrebno za završetak studija s obzirom na upisanu studijsku

godinu u akademskoj godini 2022./2023. i koje ne može biti kraće od roka iz stavka 1. ovog članka (prilog 1).

(4) Iznimno, studenti iz članka 1. stavka 1. i st. 2. koji u akademskoj godini 2022./2023. studiraju kraće od dvostrukog vremena trajanja studija, a upisani su u zadnju godinu studija obvezni su studij završiti do početka ljetnog semestra akademske godine 2024./2025.

(5) Iznimno, studenti iz članka 1. stavka 1. i stavka 2. koji u akademskoj godini 2022./2023. studiraju dvostruko dulje od trajanja studija imaju pravo završiti studij do isteka akademske godine koja označava dvostruko vremena koje je svakom pojedinom studentu potrebno za završetak studija s obzirom na upisanu studijsku godinu u akademskoj godini 2022./2023. (prilog 2).

(6) Iznimno, studenti iz članka 1. stavka 1. i stavka 2. koji u akademskoj godini 2022./2023. studiraju dvostruko dulje od trajanja studija, a upisani su u zadnju godinu studija obvezni su studij završiti do početka ljetnog semestra akademske godine 2024./2025.

Članak 3.

Odluka stupa na snagu osmog dana od dana objave na mrežnoj stranici Fakulteta.“

9. Odredbom članka 77. stavak 6. Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, koji je osnova za donošenje osporavane Odluke, propisano je da je student obvezan završiti studij najkasnije u roku koji je dvostruko dulji od trajanja studija.

10. Sukladno navedenom, proizlazi da citirani članak Zakona, na temelju kojeg je Odluka donesena, sam po sebi, ne daje ovlaštenje Fakultetskom vijeću na donošenje Odluke. Isto tako, prema ustaljenoj ovosudnoj praksi, niti statutarna odredba, bez odgovarajuće materijalno-pravne osnove, također ne može biti valjana osnova za donošenje općeg akta.

11. Slijedom izloženog, trebalo je na temelju odredbe članka 162. stavak 3. ZUS-a odlučiti kao u izreci.

12. Odluka prestaje važiti danom objave ove presude u Narodnim novinama sukladno odredbi članka 162. stavak 4. ZUS-a.

U Zagrebu 23. veljače 2026.

Predsjednica vijeća
Željka Zrilić Ježek, univ.spec., v.r.