

Ustavni sud Republike Hrvatske

**Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju
(Narodne novine, broj 123/03., 198/03., 105/04. i
174/04.)**

Članak 114. stavci 6. i 8.

1. UKIDAJU SE ODREDBE ČLANKA 114. STAVAKA 6. I 8. ZAKONA O ZNANSTVENOJ DJELATNOSTI I VISOKOM OBRAZOVANJU.

2. PРАВNA OSOBNOST SVEUČILIŠTA I MOGUĆNOST STJECANJA PРАВNE OSOBNOSTI NJEZINIH SASTAVNICA IZRAZ JE SVEUČILIŠNE AUTONOMIJE. HOĆE LI SVEUČILIŠTA IMATI SASTAVNICE U SVOJSTVU PРАВNIH OSOBA ILI NE UREĐUJE SE OPĆIM AKTIMA SVEUČILIŠTA, A NE ZAKONOM. TO JE IZRAZ USTAVOM ZAJAMČENE AUTONOMIJE SVEUČILIŠTA I NJIHOVA USTAVNOG PRAVA DA SAMOSTALNO ODLUČUJU O SVOM USTROJSTVU I DJELOVANJU, U SKLADU SA ZAKONOM.

3. ZAKONOM NIJE DOPUŠTENO ZABRANJIVATI SVEUČILIŠTIMA I NJIHOVIM UČILIŠTIMA ORGANIZIRANJE, IZVOĐENJE, ODNOSNO PROVEDBU (I) STRUČNIH STUDIJA. ZAKONOM JE, MEĐUTIM, DOPUŠTENO TE STUDIJE SLOBODNO UREĐIVATI U PITANJIMA VEZANIM UZ NJIHOVO OSNIVANJE, USTROJAVANJE, TIJELA, NADLEŽNOST TE PRAVA, OBVEZE I ODGOVORNOSTI SVEUČILIŠTA KAO OSNIVAČA.

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I-1707/2006 od 20. prosinca 2006., objavljena u Narodnim novinama, broj 2 od 4. siječnja 2007.)

Iz obrazloženja:

3. Predlagatelj smatra da su osporene odredbe članka 114. stavaka 6. i 8. Zakona u nesuglasnosti s načelom vladavine prava, jednom od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske utvrđenim člankom 3., načelom razmjernosti zajamčenim člankom 16. stavkom 2., načelom autonomije sveučilišta zajamčenim člankom 67. te načelom slobode znanstvenoga, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva zajamčenim člankom 68. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske.

Prijedlog je osnovan.

5. Neposredno mjerodavne za ocjenu suglasnosti osporenih odredaba članka 114. stavaka 6. i 8. Zakona s Ustavom su članci 3. i 67. Ustava (...).

7. Osporena odredba članka 114. stavka 6. Zakona propisuje da pravno integriranje sveučilišta započinje danom stupanja na snagu Zakona, a izvršit će se najkasnije do 31. prosinca 2007.

Ustavni sud ocjenjuje da ta odredba nije u suglasnosti s načelom vladavine prava, najvišom vrednotom ustavnog poretka Republike Hrvatske utvrđenom člankom 3. Ustava.

Vladavina prava, kao najviša vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, sadrži i pitanje o općim obilježjima koje bi zakoni morali imati kako bi s vladavinom prava bili usklađeni. Ustavni sud utvrđuje da je za ocjenu ustavnosti osporene odredbe ovo pitanje od osobite važnosti, zbog toga što se vladavina prava ne smije poistovjećivati samo sa zahtjevom za zakonitošću postupanja tijela državne vlasti. Premda pretpostavlja punu ustavnost i zakonitost u smislu članka 5. Ustava, vladavina prava je više od samog zahtjeva za postupanjem u skladu sa zakonom. Ona uključuje i zahtjeve koji se tiču sadržaja zakona. Stoga vladavina prava sama po sebi ne može biti pravo u istom smislu u kojemu su to zakoni koje donosi zakonodavac. Vladavina prava nije samo vladavina zakona, već vladavina po pravu koja – uz zahtjev za ustavnošću i zakonitošću, kao najvažnijim načelom svakog uređenog pravnog poretka – sadrži i dopunske zahtjeve koji se tiču samih zakonâ i njihova sadržaja.

To je stajalište Ustavni sud izrazio u odluci i rješenju broj: U-I-659/1994 i dr. od 15. ožujka 2000. godine (Narodne novine, broj 31/00.), pri čemu je posebno istaknuo sljedeće:

U tom smislu Sud osobito ističe da u pravnom poretku utemeljenom na vladavini prava zakoni moraju biti opći i jednaki za sve, a zakonske posljedice trebaju biti izvjesne za one na koje će se zakon primijeniti. Sud također napominje da zakonske posljedice moraju biti primjerene legitimnim očekivanjima stranaka u svakom konkretnom slučaju u kojem se zakon na njih neposredno primjenjuje.

Razmatrajući prijelaznu odredbu članka 114. stavka 6. Zakona u navedenom svjetlu, razvidno je da ona ne ispunjava zahtjeve koje pred nju postavlja načelo vladavine prava. Ona, naime, sadrži nejasan i neodređen pojam »pravnog integriranja sveučilišta« koji Zakonom nije razrađen.

U osnovnom tekstu Zakona uređeno je nekoliko oblika integracije sveučilišta, i to:

- a) funkcionalna integracija sveučilišta: (...)
- b) upravna integracija sveučilišta: (...)
- c) integracija nastavnog i znanstvenog procesa na sveučilištu: (...)
- d) integracija provedbe studijskih programa: (...)

Za razliku od prethodno navedenih oblika integracije sveučilišta, odredba o »pravnoj integraciji sveučilišta«, sadržana prvi put u članku 114. stavku 6. Zakona, ne ispunjava zahtjeve koje vladavina prava postavlja pred pravne norme, a koji su navedeni u odluci broj: U-I-659/1994 i dr. od 15. ožujka 2000. godine.

Ustavni sud napominje da svako sveučilište ima svojstvo pravne osobe s javnim ovlastima. Pravnu osobnost mogu imati, a danas većinom i imaju, i njegova učilišta (fakulteti i umjetničke akademije). Sveučilište u svom sastavu može imati i druge sastavnice (podružnice, ustanove ili pravne osobe), i to odjele i institute, zaklade, fondacije, udruge, studentske centre, zdravstvene ustanove, knjižnice, tehnološki centre, informatičke, kulturne, sportske, kao i one sastavnice (ustanove ili trgovačka društva) koje služe zadovoljavanju potreba studenata i sveučilišta (članak 54. stavak 2. Zakona).

Pravna osobnost sveučilišta i mogućnost stjecanja pravne osobnosti njezinih sastavnica izraz je sveučilišne autonomije, jer autonomija obuhvaća sveučilište odnosno drugo visoko učilište unutar sveučilišnog sustava, ali i svaku pojedinu članicu sveučilišta, to jest svaki pojedini fakultet ili drugu ustrojbenu jedinicu unutar pojedinog sveučilišta. Navedeni sadržaj autonomije sveučilišta u odnosu na krug osoba koje ona obuhvaća Ustavni sud je utvrdio u odluci broj: U-I-902/1999 od 26. siječnja 2000. godine (Narodne novine, broj 14/00., 26/00. – ispr., 67/00.).

Hoće li sveučilišta imati sastavnice u svojstvu pravnih osoba ili ne uređuje se općim aktima sveučilišta, jer je i to izraz njihove Ustavom zajamčene autonomije i njihova ustavnog prava da samostalno odlučuju o svom ustrojstvu i djelovanju, u skladu sa zakonom.

Sukladno tome, Ustavni sud ocjenjuje da nije jasno što bi »pravno integriranje« sveučilišta u smislu članka 114. stavka 6. Zakona trebalo značiti.

Također nije jasno na koji način bi se »pravno integriranje sveučilišta« trebalo provesti, koje subjekte bi to integriranje trebalo obuhvatiti, što bi bio sadržaj »pravnog integriranja« i koje bi pravne posljedice ono trebalo izazvati.

Budući da odgovori na navedena pitanja nisu jasno određeni u samoj osporenoj odredbi, a nisu razvidni ni iz cjelokupnog teksta Zakona, Ustavni sud ocjenjuje da odredba članka 114. stavka 6. Zakona nije ustavnopravno prihvatljiva. Ona dovodi do narušavanja pravne sigurnosti objektivnog pravnog poretka u području sveučilišnog obrazovanja, pri čemu su njezine pravne posljedice za one na koje bi se ona trebala primijeniti (to jest, za sveučilišta i njihove sastavnice) u cijelosti neizvjesne. Ona dovodi i do narušavanja Ustavom zajamčene autonomije sveučilišta, jer priječi sveučilištu samostalno uređivanje njegova unutarnjeg ustroja u vezi s pravnom osobnošću njegovih sastavnica.

8. Prijelaznom odredbom članka 114. stavka 8. Zakona propisano je da sveučilišta i njihova učilišta (fakulteti i umjetničke akademije) mogu upisivati studente prve godine stručnih studija do zaključno školske godine 2010./2011.

Sukladno navedenom, u ovom ustavnosudskom postupku bilo je potrebno odgovoriti na sljedeće pitanje:

– je li u suglasnosti s ustavnim jamstvom autonomije sveučilišta zakonsko ukidanje prava sveučilišta i njihovih učilišta na organiziranje, izvođenje, odnosno provedbu (i) stručnih studija nakon školske godine 2010./2011.?

Ustavni sud pritom podsjeća da je u odluci broj: U-I-902/1999 od 26. siječnja 2000. godine zauzeo načelno stajalište da članak 67. Ustava sadrži, između ostaloga, i ustavno utvrđenje da je autonomija nužna za sâmo postojanje sveučilišta, jer sveučilište, kao ustanova koja stvara nove znanstvene spoznaje i uvodi studente u znanosti, može postojati samo u mjeri u kojoj samostalno uređuje svoje ustrojstvo i djelovanje. To je ostvarivo samo u slučaju ako je sveučilište organizacijski i funkcionalno neovisno o drugim tijelima koja imaju vlast ili drugu moć da utječu na uređenje ustrojstva i na djelovanje sveučilišta.

U istoj je odluci Ustavni sud utvrdio da autonomija sveučilišta, zajamčena člankom 67. Ustava, uključuje autonomiju sveučilišta prema izvan-sveučilišnim institucijama i drugim tijelima koja uređuju ustrojstvo i djelovanje sveučilišta ili mogu utjecati na njihovo uređenje (primjerice, prema tijelima državne vlasti ili drugim javnopravnim i /rjeđe/ privatnopravnim osobama koje se mogu pojaviti kao osnivatelji sveučilišta ili pak oni koji ga podupiru). Nadalje, Sud je zauzeo stajalište da autonomija sveučilišta uk-

ljučuje i autonomiju svakog pojedinog sveučilišta u odnosu prema drugim sveučilištima istoga ili drugog sveučilišnog sustava u zemlji te autonomiju svakog pojedinog visokog učilišta različitog od sveučilišta (primjerice, fakulteta unutar sveučilišta) u odnosu prema svim drugim istovrsnim visokim učilištima istoga sveučilišnog sustava, uz pridržaj prava na vlastitu akademsku samoupravu prema upravnim tijelima sveučilišta u čijem se sastavu nalazi.

Razmatrajući osporenu odredbu članka 114. stavka 8. Zakona s tog aspekta, Ustavni sud je pošao od osnovnog teksta Zakona koji na više mjesta propisuje ovlast sveučilišta na organiziranje, izvođenje, odnosno provedbu (i) stručnih studija.

Ocjenjujući suglasnost članka 114. stavka 8. Zakona s ustavnim jamstvom autonomije sveučilišta, Ustavni sud pošao je od činjenice da između sveučilišta i njegovih učilišta s jedne strane i veleučilišta i visokih škola s druge strane postoji ustavna i zakonska razlika, o čemu je izrazio pravno stajalište u odluci broj: U-I-902/1999 od 26. siječnja 2000.:

(...) sveučilišta i visoka učilišta u sastavu sveučilišta (...) se od ostalih visokih učilišta ustavno razlikuju po tome što se samo na njih odnosi ustavno jamstvo slobode znanstvenog stvaralaštva iz članka 68. stavka 1. Ustava, što za sobom povlači i njihovu zakonsku razliku, jer samo sveučilišta i visoka učilišta u sastavu sveučilišta izvode studije koji pripremaju i za znanstveni rad (...).

Nadalje, u odnosu na ustavnopravni položaj veleučilišta Ustavni sud je u odluci broj: U-I-1441/2001 od 23. listopada 2003. (Narodne novine, broj 177/03.), istaknuo i sljedeće:

Ustavni sud je utvrdio da se ustavno jamstvo autonomije sveučilišta odnosi na zakonom ustanovljena sveučilišta i njihove sastavnice, jer se samo sveučilišta (i njihove sastavnice) bave sveučilišnim ili znanstvenim obrazovanjem kao posebnom vrstom visokog obrazovanja. S druge strane, veleučilišta se bave stručnim ili vokacijskim obrazovanjem kao vrstom visokog obrazovanja (...).

U odnosu na veleučilište, prema tome, zakonodavac je ovlašten da temeljem članka 2. stavka 4. alineje 1. Ustava slobodno uređuje odnose vezane uz njegovo osnivanje, ustrojavanje, tijela, nadležnost te prava, obveze i odgovornosti, a da istodobno nije vezan ograničenjima koja proizlaze iz ustavnog jamstva autonomije sveučilišta.

Sukladno navedenom, Ustavni sud ponavlja da je zakonodavac vezan ograničenjima koja proizlaze iz ustavnog jamstva autonomije sveučilišta samo u odnosu na sveučilišta i njihova učilišta, jer samo sveučilišta i njihova učilišta izvode studije koji pripremaju i za znanstveni rad.

To utvrđenje, međutim, nikako ne znači niti pretpostavlja zabranu sveučilištima i njihovim učilištima da uz sveučilišno ili znanstveno obrazovanje organiziraju, izvode odnosno provode i stručno ili vokacijsko obrazovanje, sve dok zakonodavac razlikuje ta dva oblika visokog obrazovanja.

Iako su materijalni kriteriji njihova razlikovanja ponekad nejasni, za potrebe ovog ustavnosudskog postupka dostatno je utvrditi da sveučilišno ili znanstveno obrazovanje u sebi sadrži (i) stručno obrazovanje, pa svako sveučilište odnosno svako njegovo učilište ispunjava pretpostavke za organiziranje, izvođenje odnosno provedbu stručnih studija (načelo *a maiore ad minus*). Nasuprot tome, stručno obrazovanje – onako kako je postavljeno u pravnom poretku Republike Hrvatske – u sebi ne sadrži sveučilišno ili znanstveno obrazovanje, pa nijedno veleučilište odnosno njegovo učilište ne ispunjava pretpostavke za organiziranje, izvođenje odnosno provedbu znanstvenih studija.

Ustavni sud stoga utvrđuje da zakonom nije dopušteno zabranjivati sveučilištima i njihovim učilištima organiziranje, izvođenje odnosno provedbu (i) stručnih studija. Zakonom je, međutim, dopušteno te studije slobodno uređivati u pitanjima vezanim uz njihovo osnivanje, ustrojavanje, tijela, nadležnost te prava, obveze i odgovornosti sveučilišta kao osnivača.

Budući da osporeni članak 114. stavak 8. Zakona propisuje zabranu sveučilištima i njihovim učilištima (fakultetima i umjetničkim akademijama) da od školske godine 2010./2011. organiziraju, izvode odnosno provode stručne studije, Ustavni sud utvrđuje da je on u nesuglasnosti s člankom 67. stavkom 2. Ustava, jer ograničava samostalnost sveučilišta u odlučivanju o svom ustrojstvu i djelovanju u skladu sa zakonom.

Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (Narodne novine, broj 174/04.)

1. UKIDA SE ČLANAK 53. ZAKONA O PRAVIMA HRVATSKIH BRANITELJA IZ DOMOVINSKOG RATA I ČLANOVA NJIHOVIH OBITELJI.
2. USTAV NE POZNAJE IZNIMKE OD JAMSTVA DOSTUPNOSTI SREDNJOŠKOLSKOG I VISOKOŠKOLSKOG OBRAZOVANJA POD JEDNAKIM UVJETIMA ZA SVE. USTAV

NE POZNAJE I NE PRIZNAJE MOGUĆNOST OSTVARENJA PREDNOSTI PRI UPISU U SREDNJOŠKOLSKE I VISOKOŠKOLSKE USTANOVE NI PO KOJOJ OSNOVI KOJA NIJE VEZANA UZ OSOBNE SPOSOBNOSTI PRISTUPNIKA U SMISLU ČLANKA 65. STAVKA 2. USTAVA. SUKLADNO TOME, TA USTAVNA ODREDBA PRIJEČI ZAKONODAVCA DA PRIZNA PREDNOSTI PRI UPISU BILO KOJOJ SKUPINI PRISTUPNIKA PO OSNOVI KOJA NIJE VEZANA UZ NJIHOVE SPOSOBNOSTI.

3. ISKLJUČIVO JE PRAVO SVEUČILIŠTA UTVRĐIVATI PRAVILA UPISA STUDENATA NA VISOKOŠKOLSKE USTANOVE, JER JE TO TEMELJNI SADRŽAJ AKADEMSKE SAMOUPRAVE, ZA ŠTO POSTOJI I ODGOVORNOST AKADEMSKE ZAJEDNICE PREMA DRUŠTVENOJ ZAJEDNICI U KOJOJ DJELUJE. STOGA OVLAŠT SVEUČILIŠTA NA UTVRĐIVANJE PRAVILA UPISA STUDENATA NIJE DOPUŠTENO OGRANIČAVATI PROPISIVANJEM IZVORNIH ILI KONTROLNIH OVLAŠTI DRŽAVE U TIM PITANJIMA, PA BILA DRŽAVA I SAM OSNIVATELJ, PODUPIRATELJ I NADZIRATELJ STRUČNOG RADA SVEUČILIŠTA.

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-4585/2005, U-I-4799/2005, U-I-2446/2006, U-I-3502/2006 od 20. prosinca 2006., objavljena u Narodnim novinama, broj 2 od 4. siječnja 2007.)

Iz obrazloženja:

1. Hrvatski sabor donio je na sjednici održanoj 30. studenoga 2004. godine Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (u nastavku teksta: Zakon). Zakon je objavljen u Narodnim novinama, broj 174 od 10. prosinca 2004. godine, a stupio je na snagu 1. siječnja 2005. godine.

2. Prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 53. Zakona podnijeli su Vilim Friščić iz Nedelišća, Nezavisni sindikat znanosti i visokog obrazovanja sa sjedištem u Zagrebu, Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava sa sjedištem u Zagrebu te Sveučilište u Zagrebu.

Osporeni članak 53. Zakona glasi:

Djeca smrtno stradalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, djeca zatočenoga ili nestalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, HRVI iz Domovinskog rata i djeca HRVI iz Domovinskog rata, hrvatski branitelji iz Domo-

vinskog rata, dragovoljac i djeca dragovoljca iz Domovinskog rata izravno se upisuju u srednje škole i visoka učilišta pod uvjetom da prijeđu bodovni, odnosno razredbeni prag, te da zadovolje na ispitu sposobnosti i darovitosti u srednjim školama i visokim učilištima u kojima se provodi prijamni ispit.

3. Predlagatelji ističu da osporena zakonska odredba nije u suglasnosti s načelima jednakosti i vladavine prava, propisanim člankom 3., načelom jednakosti svih pred zakonom zajamčenim člankom 14. stavkom 2., načelom razmjernosti propisanim člankom 16. stavkom 2., načelom jednake dostupnosti srednjoškolskog i visokoškolskog obrazovanja zajamčenim člankom 65. stavkom 2. i načelom autonomije sveučilišta zajamčenim člankom 67. Ustava Republike Hrvatske.

Prijedlozi su osnovani.

5. Za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 53. Zakona neposredno su mjerodavne odredbe članka 65. stavka 2. i članka 67. Ustava, koje glase:

Članak 65. stavak 2.

Svakomu je dostupno, pod jednakim uvjetima, srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje u skladu s njegovim sposobnostima.

Članak 67.

Jamči se autonomija sveučilišta.

Sveučilište samostalno odlučuje o svom ustrojstvu i djelovanju, u skladu sa zakonom.

U odnosu na postupak upisa na studij, članci 65. stavak 2. i 67. Ustava razrađeni su u odredbama članka 77. stavaka 1. i 2. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (Narodne novine, broj 123/03., 198/03. – Uredba, 105/04. i 174/04.) (...)

U odnosu na postupak upisa u srednje škole, članak 65. stavak 2. Ustava razrađen je u odredbama članka 54. i 56. Zakona o srednjem školstvu (Narodne novine, broj 19/92., 27/93., 50/95., 59/01., 114/01., 69/03. – pročišćeni tekst i 81/05.) (...).

6. Člankom 65. stavkom 2. Ustava svakome je zajamčena dostupnost srednjoškolskog i visokoškolskog obrazovanja pod jednakim uvjetima, u skladu s njegovim/njezinim sposobnostima.

Navedeno ustavno jamstvo sadrži dva zahtjeva koja pristupnici za upis u srednjoškolske i visokoškolske ustanove moraju zadovoljavati. Prvi je objektivne naravi i odnosi se na ispunjenje pretpostavki, uvjeta i kriterija propisanih zakonom i aktima nadležnih tijela državne vlasti i nadležnih javnih

ustanova koji moraju vrijediti jednako za sve. Drugi je subjektivne naravi i odnosi se na sposobnosti pristupnika, koje se također moraju vrednovati prema mjerilima jednakim za sve.

Ustav ne poznaje iznimke od jamstva dostupnosti srednjoškolskog i visokoškolskog obrazovanja pod jednakim uvjetima za sve. Ustav ne poznaje i ne priznaje mogućnost ostvarenja prednosti pri upisu u srednjoškolske i visokoškolske ustanove ni po kojoj osnovi koja nije vezana uz osobne sposobnosti pristupnika u smislu članka 65. stavka 2. Ustava. Sukladno tome, ta ustavna odredba priječi zakonodavca da prizna prednosti pri upisu bilo kojoj skupini pristupnika po osnovi koja nije vezana uz njihove sposobnosti, pa tako i skupini pristupnika koji sami ili čiji roditelji imaju Zakonom priznati status hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, a koja obuhvaća djecu smrtno stradalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, djecu zatočenoga ili nestaloga hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, HRVI iz Domovinskog rata i djecu HRVI iz Domovinskog rata, hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, dragovoljca i djecu dragovoljca iz Domovinskog rata (u daljnjem tekstu: pristupnici u braniteljskom statusu ili u vezi s braniteljskim statusom).

Iako članak 53. Zakona propisuje da pravo na izravan upis u srednje škole i visoka učilišta po sili zakona stječu samo oni pristupnici u braniteljskom statusu ili u vezi s braniteljskim statusom koji prijeđu bodovni, odnosno razredbeni prag, nesporno je da je toj skupini pristupnika člankom 53. Zakona –suprotno članku 65. stavku 2. Ustava –srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje s obzirom na taj zakonski uvjet dostupnije no ostalim pristupnicima. Ustavni sud u tom smislu utvrđuje da neprelazak bodovnog, odnosno razredbenog praga na prijamnom ispitu predstavlja smetnju za upis bilo kojeg pristupnika u srednjoškolsku ili visokoškolsku ustanovu, a da prelazak tog praga otvara samo pravnu mogućnost za taj upis, ali pristupniku ne osigurava i sâm upis. Od svih koji su prešli bodovni, odnosno razredbeni prag, naime, upis ostvaruje samo određeni broj pristupnika: oni koji su osvojili veći broj bodova od drugih (koji su također prešli prag), do popune broja mjesta za upis koji je prethodno odredilo nadležno tijelo, čime se ujedno ispituju (i) sposobnosti pristupnika u smislu članka 65. stavka 2. Ustava. Članak 86. stavak 2. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju u tom smislu propisuje:

Članak 86.

(2) Pravo na upis na visoko učilište ima svaka osoba koja je ispunila uvjete iz članka 77. ovoga Zakona, u okviru kapaciteta visokog učilišta. Ako broj osoba koje su ispunile uvjete iz članka 77. ovoga Zakona prelazi kapacitet visokog

učilišta, pravo na studij imaju one osobe koje su u postupku klasifikacije ostvarile bolje rezultate.

Slično (odgovarajuće) uređenje sadrži i Zakon o srednjem školstvu koji propisuje da pravo upisa u srednju školu imaju svi kandidati nakon završene osnovne škole pod jednakim uvjetima, ali samo u okviru broja učenika koji se mogu upisati prema odluci o upisu i kriterijima za izbor kandidata (to jest, prema uspjehu u prethodnom obrazovanju i sklonosti i sposobnosti učenika, ovisno o vrsti srednje škole), koje za sve vrste srednjih škola propisuje ministar. Sagledavajući članak 53. Zakona u tom svjetlu, postaje razvidno da je pristupnicima u braniteljskom statusu ili u vezi s braniteljskim statusom upis u srednje škole i visoka učilišta dostupniji no ostalim pristupnicima, jer oni samim prelaskom bodovnog, odnosno razredbenog praga stječu po sili zakona pravo na »izravan upis«, dok je ostalim pristupnicima u istoj pravnoj situaciji tek otvorena pravna mogućnost za upis, bez osiguranog jamstva da će do njega stvarno i doći. Njihov upis, naime, izravno ovisi o ostvarenim rezultatima na prijamnom ispitu, ali i o ostvarenom uspjehu u prethodnom stupnju školovanja (to jest, o ostvarenom uspjehu u osnovnoj školi za upis u srednje škole, odnosno u srednjoj školi za upis u visoka učilišta), što se za pristupnike u braniteljskom statusu ili u vezi s braniteljskim statusom ne traži.

Iz navedenih razloga članak 53. Zakona pravi ustavnopravno neprihvatljivu razliku u dostupnosti srednjoškolskog i visokoškolskog obrazovanja svim pristupnicima (koja dostupnost mora biti jednaka za sve), pa je stoga ta zakonska odredba u nesuglasnosti s člankom 65. stavkom 2. Ustava.

8. Na temelju članka 2. stavka 4. alineje 1. Ustava, Hrvatski sabor ovlašten je samostalno odlučivati o uređivanju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj. Ta ovlast obuhvaća i pravo Hrvatskog sabora da samostalno priznaje posebna prava pojedinim društvenim skupinama, pa tako i ona koji se tiču prava pristupnika u braniteljskom statusu ili u vezi s braniteljskim statusom. Međutim, s ustavnopravnog aspekta bitno je da pri uređivanju tih prava zakonodavac uvažava zahtjeve koje pred njega postavlja Ustav, a osobito one koji proizlaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite određena ustavna dobra i vrednote. U konkretnom slučaju, u odnosu na priznavanje posebnih prava pristupnika u braniteljskom statusu ili u vezi s braniteljskim statusom Hrvatski sabor je dužan posebno uvažavati zahtjeve koji proizlaze iz autonomije sveučilišta, zajamčene člankom 67. Ustava.

U istoj je odluci (odluka Ustavnog suda broj: U-I-902/1999 od 26. siječnja 2000., Narodne novine, broj 14/02. – op. priređivača), Ustavni sud utvrdio da se zajamčena autonomija sveučilišta zakonom mora razraditi na racionalan način, tako da zakonske odredbe postignu svrhu zbog koje je

sveučilište dobilo ustavno jamstvo na autonomiju (uz uvažavanje prava koja pripadaju osnivateljima, odnosno onima koji podupiru sveučilište ili nad njegovim radom provode stručni nadzor, a koja proizlaze iz njihova specifičnog položaja spram sveučilišta). U tom smislu, Sud je zauzeo stajalište da su za zakonsku razradu ustavnog jamstva autonomije sveučilišta osobito važne odredbe mjerodavnog zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju koje razrađuju načela akademske samouprave.

U navedenoj odluci Ustavni sud je zauzeo i stajalište da ovlasti koje su prema mjerodavnom zakonu obuhvaćene akademskom samoupravom predstavljaju temeljni sadržaj autonomije sveučilišta, to jest onaj koji nije dopušteno ograničavati zakonskim odredbama niti je dopušteno da ga ograničavaju osnivatelji, podupiratelji ili pak nositelji stručnog nadzora nad njegovim radom. Sukladno tome, zakonska razrada autonomije sveučilišta mora biti poduzeta radi poticanja i pomaganja razvitka znanosti, kulture i umjetnosti, što isključuje mogućnost da se Ustavom zajamčena autonomija sveučilišta zakonom ograničava u području koje je izrijeком utvrđeno kao temeljni sadržaj akademske samouprave, dok u svim ostalim pitanjima ograničenja moraju biti legitimna, to jest usklađena s ustavnim ciljevima.

Prema članku 4. stavku 4. alineji 1. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, utvrđivanje pravila upisa studenata ulazi u temeljni sadržaj akademske samouprave, pa tu ovlast sveučilišta nije dopušteno ograničavati propisivanjem izvornih ili kontrolnih ovlasti države u tim pitanjima, pa bila država i sam osnivač, podupiratelj i nadziratelj stručnog rada sveučilišta. Budući da je isključivo pravo sveučilišta utvrđivati pravila upisa studenata na visokoškolske ustanove, za što postoji i odgovornost akademske zajednice prema društvenoj zajednici u kojoj djeluje, osporeni članak 53. Zakona predstavlja normativno zadiranje u akademsku samoupravu na način koji ugrožava opstojnost autonomije sveučilišta zajamčene člankom 67. Ustava. Iz navedenih razloga Ustavni sud utvrđuje kako osporena odredba članka 53. Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji nije u suglasnosti ni s ustavnim načelom autonomije sveučilišta, zajamčenim člankom 67. Ustava.

*Priredila Jasna Omejec**

* Prof. dr. sc. Jasna Omejec, zamjenica predsjednika Ustavnog suda Republike Hrvatske i izvanredna profesorica na Katedri za upravno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (deputy president of the Constitutional Court of the Republic of Croatia and associate professor at the Chair of Administrative Law, Faculty of Law, Zagreb University)