

27.05.2024. godine

**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
TUZLANSKI KANTON**

**Komisija za drugostepeno upravno rješavanje
Vlade Tuzlanskog kantona**

TUZLANSKI KANTON
URED ZA ZAJEDNIČKE POSLOV
KANTONALNI ORGAN

Datum _____

Mjesto _____

29-05-2024



Visokoškolska ustanova Evropski univerzitet „Kallos“ Tuzla (u daljem tekstu: EU Kallos), zastupan po punomoćniku Amili-Mimici Kunosić, advokatu iz Tuzle, zaposlenu u Advokatskom društvu “Kunosić&Co d.o.o. - Kunosić&Co Ltd” Tuzla, sa sjedište u Tuzli ulica Kralja Tvrtka Prvog broj 5, u postupku periodičnog utvrđivanja ispunjenosti uslova za rad EU Kallos, na Rješenje Ministarstva obrazovanja i nauke Tuzlanskog kantona, broj 10/1-34-010766/24 od 29.04.2024. godine, koje je primljeno 14.05.2024. godine u zakonskom roku ulažem sljedeću

Ž A L B U

Zbog:

1. Povreda pravila upravnog postupka;
2. Nepotpuno i pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja;
3. Pogrešne primjene materijalnog prava;

O b r a z l o ž e n j e:

Rješenjem Ministarstva obrazovanja i nauke Tuzlanskog kantona broj 10/1-34-010766/24 od 29.04.2024. godine (u daljem tekstu: rješenje) utvrđuje se da EU Kallos ne ispunjava kadrovske i prostorne uslove za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja na području Tuzlanskog kantona, te se utvrđuje rok od jedne godine za otklanjanje utvrđenih nedostataka. U tački 2. dispozitiva rješenja ne dozvoljava se EU Kallos da vrši upis studenata u prvu godinu studija. U obrazloženju rješenja se navodi da je primjenom člana 26. Zakona o visokom obrazovanju – prečišćen tekst ("Sl. novine Tuzlanskog kantona", br. 21/2021 - prečišćen tekst, 22/2021 - autentično tumačenje, 5/2022, 11/2022 i 16/2022, u daljem tekstu: Zakon) vršen periodičan postupak utvrđivanja ispunjenosti uslova za rad EU Kallos, te je ministar obrazovanja i nauke donio rješenje broj 10/1-30-007388/24 od 22.03.2024. godine, kojim je imenovao komisiju za vršenje nadzora i provjeru ispunjenosti uslova za rad. Zadatak komisije je bio da utvrdi da li EU Kallos ispunjava uslove za rad propisane članom 25. stav 1 Zakona i da li se pridržava u svom radu Standarda i normativa visokog obrazovanja („Službene novine TK“ broj 8/15, 4/16, 12/16,9/17, 6/19 i 22/22 – u daljem tekstu Standardi), posebno zbog činjenice da je ova visokoškolska ustanova promijenila sjedište, o čemu je obavijestila Ministarstvo, te da o izvršenom nadzoru dostavi izvještaj ministru na razmatranje i dalje postupanje. Dalje u obrazloženju rješenja se navodi da je Komisija u Izvještaju utvrdila da učionice i kabineti su opremljeni odgovarajućom opremom u skladu sa Standardima. Nakon toga se citiraju odredbe Standarda vezano za propisanu veličinu prostora za svakog studenta, zavisno od naučne oblasti, te da je u toku postupak pred Službom za prostorno

uređenje i zaštitu okoline Grada Tuzle za dobivanje odobrenja za građenje, i da Komisija konstatuje, pošto EU Kallos nema odgovarajuće prostorne mogućnosti i nema odobrenje za upotrebu, da ne ispunjava prostorne uslove za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja na području Tuzlanskog kantona. Osim toga, navodi se da je Komisija utvrdila da EU Kallos ne ispunjava ni kadrovske uslove u skladu sa Zakonom i Standardima, jer nisu obezbjedili jednu polovinu nastavnika u radnom odnosu sa punom radnim vremenom u odnosu na ukupan broj sati predavanja na svim studijskim godinama studijskog programa, te se iz tih razloga donosi rješenje, kojim se nalaže otklanjanje utvrđenih nedostataka i ne dozvoljava upis studenata u prvu godinu studija.

Rješenje je nezakonito iz svih žalbenih razloga.

Povreda pravila upravnog postupka

Prvo je značajno naglasiti da je ministar prilikom imenovanja Komisije za vršenje nadzora i provjeru ispunjenosti uslova za rad EU Kallos, postupio suprotno zakonskim propisima i uobičajenoj praksi Ministarstva. Komisiju je bila u sastavu od pet članova, s tim da je član Komisije bio profesor koji je stalnom radnom odnosu na Univerzitetu u Tuzli i nije službeno lice Ministarstva. Pored toga, u Komisiji se nalazio i inspektor za obrazovanje dr. koji u skladu sa Zakonom ima ovlaštenja da vrši inspekcijski nadzor o radu visokoškolskih ustanova, te nije mogao biti član ove Komisije. Komisija je, faktički prekoračila svoja ovlaštenja u radu, te vršila upravni nadzor u EU Kallos i takav zapisnik i sačinila, na osnovu koga je doneseno rješenje, koje se pobija ovom žalbom. Član Komisije, profesor sa Univerziteta u Tuzli, ne samo da je neovlašteno ostvarilo uvid u rad i dokumentaciju EU Kallos, nego se nalazi i u sukobu interesa, cijeneći činjenicu da je radnom odnosu sa Univerzitetom Tuzla, dakle u drugoj visokoškolskoj ustanovi na području Tuzlanskog kantona. Smatram da je na ovaj način napravljena povreda pravila postupka.

Uobičajeno, Ministarstvo kada vrši provjeru ispunjenosti uslova za rad drugih visokoškolskih ustanova, tada formira Komisiju u sastavu od 3 člana i to iz reda službenih lica Ministarstva, te se u može smatrati da se radi i o diskriminaciji EU Kallos u odnosu na druge visokoškolske ustanove.

Osim propusta u sastavu Komisije, Komisija nije najavila svoj dolazak, kako bi ovlaštene osobe za predstavljanje i zastupanje EU Kallos bile prisutne, a nakon izvršenog pregleda nije sačinjen na licu mjesta zapisnik u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku FBiH. Pored toga, zapisnik o izvršenom pregledu nije dostavljen EU Kallos niti naknadno, kako bi imao mogućnost da izjavi svoje primjedbe na isti. EU Kallos je naređeno da preda Ministarstvu dokumentaciju koju je Komisija tražila.

Prije svega treba se imati u vidu odredbu člana 1 Zakona o upravnom postupku („Službene novine F BiH“ broj 2/1998, 48/1999 i 61/2022 – u daljem tekstu ZUP) propisuje da: "Po ovom zakonu dužni su postupati organi uprave Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija) i organi uprave kantona, kao i gradske i općinske službe za upravu i drugi organi (u daljnjem tekstu: organi) kad u upravnim stvarima, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima građana, pravnih lica ili drugih stranaka."

Važno je naglasiti da ZUP sadrži vrlo važna načela koja su dužni poštivati svi organi koji vode postupak. U konkretnoj pravnoj situaciji, smatram da Ministarstvo nije poštivalo načelo zakonitosti, načelo materijalne istine i načelo saslušanja stranke, što je propisano članom 4., 7. i 8. ZUP-a.

Načelo zakonitosti znači da najviše pravne norme pravnog sistema izražavaju temeljne vrijednosti s kojima moraju biti u skladu sve ostale pravne norme. Ono zahtijeva saglasnost nižih pravnih akata s višim pravnim aktima, pa tako i u situaciji kada su niži pravni akti odluke nadležnih državnih organa.

Načelo materijalne istine, znači da je tokom postupka organ koji vodi postupak, dužan preduzeti sve radnje kako bi se činjenice na kojima temelji rješenje, u cijelosti utvrdile i dokazale. Ovo znači da se osim saslušanja stranaka u postupku i svjedoka, po potrebi, provodi i druga ZUP-om predviđena sredstva dokazivanja. U konkretnom slučaju, pojedini dokumenti, koje je Ministarstvo koristilo kao dokaz u postupku, nije predložen EU Kallos, te je na taj način povrijeđeno i načelo materijalne istine propisano članom 7. ZUP-a, kao i načelo saslušanja stranke propisano članom 8. ZUP-a.

Rješenje je donijeseno suprotno članu 8. ZUP-a, pošto stranci, odnosno EU Kallos, nije data mogućnost da se izjasni o svim činjenicama i dokazima koji su korišteni u postupku kao dokazi i na kojima se temelji rješenje koje se pobija ovom žalbom.

Da bi odluka nadležnog organa bila pravilna i zakonita, podrazumijeva da postupajući organ raspravi sva sporna činjenična i pravna pitanja i da jasne obrazloži odgovarajuće činjenične i pravne razloge. Odluka koja nema ocjenu dokaza i razloge o odlučnim činjenicama, nego samo organ, kao što to čini Ministarstvo u rješenju koje se pobija ovom žalbom, izlaže sadržinu izvedenih dokaza, bez izvođenja konkretnih činjeničnih zaključaka, predstavlja neotklonjivu relevantnu povredu odredaba postupka odnosno nezakonito postupanje prvostepenog organa. Odredba člana 9. ZUP-a obavezuje postupajući organ da "na osnovu savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovu rezultata cjelokupnog postupka" donese odluku. U postupku moraju se potpuno i pravilno utvrditi sve činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog rešenja, dok odredba člana 133. stav 1. ZUP-a propisuje da "Prije donošenja rješenja imaju se utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su značajne za rješenje i strankama omogućiti da ostvare i zaštite svoja prava i pravne interese, o čemu se stara službena osoba koja vodi postupak."

Dakle, ZUP daje obavezu ovlaštenim službenim licima koja vode postupak, da svakoj stranci u postupku, tokom cijelog postupka, obezbjede poštivanje osnovnih načela postupka. Nepostupanje Ministarstva u konkretnom slučaju, u skladu sa naprijed navedenim imperativnim načelima upravnog postupka, ima za posljedicu bitnu povredu odredaba upravnog postupka.

Naime, naprijed navedeno, ukazuje da je EU Kallos imao čisto formalan status stranke u postupku, jer nije imao mogućnost da se izjasni o provedenim dokazima u postupku, niti da predloži i obrazloži svoje dokaze. Na ovaj način, povrijeđena su prava EU Kallos na pristup sudu i na pravičan postupak, te su povrijeđena, osim naprijed navedenih osnovnih načela ZUP-a (načelo zakonitosti, načelo materijalne istine, načelo saslušanja stranke) i odredbe člana II/3.e (pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima), Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (pravo na pravičan postupak).

Pogrešno utvrđeno činjenično stanje i pogrešna primjena materijalnog prava

U obrazloženju rješenja nisi tačni navodi da EU Kallos ne posjeduje validnu projektno-tehničku dokumentaciju, odnosno upotrebnu dozvolu za poslovni prostor u kome su organizovali nastavu. Ministarstvo u rješenju pogrešno predstavlja da EU Kallos nema upotrebnu dozvolu za prostor i da to predstavlja opasnost za korištenje. Međutim, kompletan

poslovni objekat ima upotrebnu dozvolu, i EU Kallosu je prodat dio kancelarijskog prostora na 2. spratu radi obaljanja nastave iz određenih naučnih oblasti. Činjenica da je EU Kallos dobio rješenje o urbanističkoj saglasnosti za radove rekonstrukcije dijela kupljenog prostora, a koji se odnosi na radove za formiranje posebnog ulaza za prostorije EU Kallos. Istovremeno je obezbjeđena saglasnost prodavca, odnosno prethodnog vlasnika nekretnina da se EU Kallos može do okončanja ovih radova koristiti postojećim ulazom u poslovni objekat. Vjerujem da i Komisija, prilikom dolaska, je koristila ili postojeće stepenište ili lift, koji su u funkciji i izgrađeni po svim građevinskim standardima, inače objekat ne bi imao odobrenje za upotrebu objekta. Prilikom ulaska u posjed kupljenih novih poslovnih prostorija, EU Kallos je obavio samo radove tekućeg održavanja, za koje radove shodno odredbama Zakona o prostornom uređenju i građenju („Službene novine TK“ broj 6/2011, 04/2013, 15/2013, 03/2015, 02/2016, 04/2017 i 22/2022) ne treba pribavljati odobrenje za građenje, a time niti odobrenje za upotrebu prostorija. Da je Ministarstvo poštovalo naprijed navedena načela upravnog postupka, EU Kallos bi imao mogućnost da se izjasni o ovim činjenicama, pa je iz tih razloga Ministarstvo pogrešno utvrdilo činjenice i na osnovu pogrešno utvrđenih činjenica, pogrešno primjenio materijalno pravo, što je dovelo da pogrešnog i nezakonitog zaključka kako EU Kallos „...ne ispunjava prostorne uslove za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja na području Tuzlanskog kantona“.

Takođe, na strani 3. rješenja netačno se prezentuje kalkulacija optimalnog i minimalnog prostora po oblasti i po studentu, neophodnog za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja. EU Kallos ima vlastite prostorije, koje je kupio od pravnog lica Robot d.o.o Sarajeva, čija je površina oko 2.570m². Radno vrijeme Univerziteta je od 8.00 do 19.00 sati, tako da se nastava može nesmetano odvijati u dvije smjene, što nije neobično i za druge visokoškolske ustanove. U rješenju se navodi da je Komisija utvrdila kako nisu dostavljeni podaci o imatrikulantima, želeći i njih ubrojati u svoju netačnu kalkulaciju potrebne površine prostora po studentu. U članu 10. stav 4. Standarda i normativa za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja, izričito je propisano da se studenti u statusu imatrikulanta ne ubrajaju u optimalnu površinu po jednom studentu. Ministarstvo je netačno izvelo zaključak da EU Kallos nema potreban prostor za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja. Poređenja radi, Medicinski fakultet Univerziteta u Tuzli upiše godišnje preko 250 studenata. Aktivnih studenata ima sigurno preko 1000 kada bi to množili sa 10m² po studentu, to bi značilo da bi Medicinski fakultet u Tuzli trebao imati zgradu od oko 10.000m², koju očigledno nema. Za pretpostaviti je da se i tamo nastava odvija u smjenama u raspoloživim prostorijama. Propisi se donose da bi se jednako primjenjivali konsekventno na sve subjekte.

Na strani 4. rješenja su netačni navodi da je na EU Kallos većina nastavnika u radnom odnosu prešla 67 godinu života starosti i navodeno je 8 lica. EU Kallos je dostavio spisak zaposlenog i nastavnog i nenastavnog kadra, i sugurno je puno više nastavnog kadra manje životne dobi. Osim toga, ovakva konstatacija da su nastavnici životne dobi iznad 67 godina je u suprotnosti sa odlukama Ustanog suda F BiH broj U-36/18 od 12.11.2019. godine i U-13/22 od 09.05.2023. godine. Upravo ove odluke daju mogućnost ponovno radnog angažovanja osoba koje odu u strosnu penziju.

Pored toga, pod rednim brojem 2. u rješenju, navodi se lice Branimir Avramović, koji ne radi na EU Kallos. Uostalom činjenica da je 8 osoba eventualno ove godine ili nedavno napunilo 67 godinu života, nije nedostatak nije ozbiljne prirode da se zbog toga mora žalocu zabraniti da vrši upis u novu akademsku godinu.

Za pojedine nastavnike je konstatovano na strani 5 ožalbenog rješenja da nisu uključeni u realizaciju nastave u ovoj akademskoj godini, ali se nalaze u radnom odnosu. Smatramo da to nije relevantno u ovoj stvari imajući u vidu da visokoškolske ustanove shodno

Zakonu o visokom obrazovanju imaju autonomiju da biraju i raspoređuju svoje nastavnike u nastavi onako kako smatraju da odgovara njihovim potrebama. Nastavnici koji se navode na tom spisku možda su trenutno spriječeni ili ima više nastavnika koji su birni na isti predmet, pa nisu izvodili nastavu u ovoj akademskoj godini, što ne znači da u idućem semestru neće izvoditi. Možda su u ovom semestru angažovani na druge vrste poslova, mentorstva, samoevaluacijski postupak, recenzije knjiga i slično.

Na strani 10. ožalbenog rješenja Ministarstvo opet netačno i neistinito navodi kako EU Kallos nije dostavio dokaz da je obezbjeđeno stručno bibliotečko osoblje. Ovaj dokaz je dostavljen Ministarstvu, i to odluka kojom su imenovana lice zaradno mjesto bibliotekar kod EU Kallos.

Nije vrijedno komentara da se u rješenja navodi kako EU Kallos je dostavio ugovor za samo jedno lice za radno mjesto „čistačica“, jer imaju dva lica koja obavljaju te radne zadatke. Pored toga, sva pravna lica, uglavnom, angažuju firme za čišćenje, tako da to ne može se smatrati nedostatkom ili neispunjavanjem uslova za rad EU Kallos.

Upravo, ponavljam, pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, kako je detaljno prikazano u žalbi, nužno je dovelo do pogrešne prijeme materijalnog prava, što čini rješenje nezakonitim iz svih navedenih žalbenih razloga.

Cijeneći sve naprijed izloženo predlažem da drugostepeni organ uvaži žalbu, poništi rješenje Ministarstva obrazovanja i nauke TK i predmet vrati prvostepenom organu na ponovno rješavanje.

Punomoćnik

Amila – Mimica Kunosić, advokat



Prilog:

- Fco Rješenja Ministarstva obrazovanja i nauke Tuzlanskog kantona, broj 10/1-34-010766/24 od 29.04.2024. godine;
- Punomoć za zastupanje;