

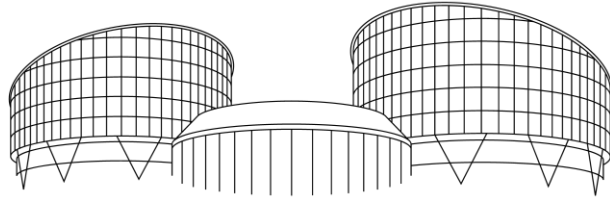


## EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Savet Evrope/Evropski sud za ljudska prava 2013. Ovaj prevod je nastao uz podršku Fiducijarnog fonda za ljudska prava Saveta Evrope ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). Tekst prevoda ne obavezuje Sud. Za sve dodatne informacije vidi ceo tekst obaveštenja o autorskom pravu na kraju ovog dokumenta.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). It does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe Cour européenne des droits de l'homme, 2013. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

DRUGO ODELJENJE

**PREDMET TARANTINO I DRUGI PROTIV ITALIJE**

*(Predstavke br. 25851/09, 29284/09 i 64090/09)*

PRESUDA  
[izvodi]

STRAZBUR

2. aprila 2013. godine

*Ova presuda će postati pravosnažna u okolnostima navedenim u stavu 2 člana 44. Konvencije. Moguće su redakcijske izmene.*

**U predmetu Tarantino i drugi protiv Italije,**

Evropski sud za ljudska prava (Drugo odeljenje), zasedajući kao veće u čijem su sastavu bili:

Danuta Jočiene (Danutè Jočienè), *Predsednica*,

Gvido Rajmondog (Guido Raimondi),

Pera Lorencena (Peer Lorenzen),

Dragoljuba Popovića,

Išila Karakaša (İşıl Karakaş),

Nebojše Vučinića,

Paul Pinto de Albuquerque (Albuquerque), *sudije*,

i Frasoaz Elens-Paso (Françoise Elens-Passos), *zamenica sekretara odeljenja*,

Nakon većanja na zatvorenoj sednici 5. marta 2013. godine,

Izriče sledeću presudu, koja je usvojena toga datuma:

**POSTUPAK**

1. Predmet je započet trima predstavkama (br. 25851/09, 29284/09 i 64090/09) protiv Republike Italije koje su Sudu podneli u skladu s članom 34 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu „Konvencije“) gospođa Klaudija (Claudia) Tarantino, g. Đuzepe (Giuseppe) Reitano, gospođa Laura Aziz, g. Mauricio Brankadori (Maurizio Brancadori), g. Masimo Krosia (Massimo Crosia), g. Masimo Fileti (Massimo Filetti), g. Paskvalino la Melja (Pasqualino La Mela) i g. Karmelo Markuzo (Carmelo Marcuzzo) (u daljem tekstu: „podnosioci predstavke“ 18. maja, i 2. i 16. novembra 2009. godine.

2. Podnosiocima predstavke je zastupao g. G. Lipari, advokat iz mesta Misilmeri. Italijansku državu (u daljem tekstu: „Država“) zastupala je zajednička zastupnica, gospođa P. Akardo (Accardo).

3. Podnosioci predstavke su se žalili na povredu prava na obrazovanje kako je predviđeno članom 2 Protokola br. 1 uz Konvenciju. Posebno su tvrdili da je cilj Zakona br. 127/1997 koji propisuje ograničen pristup (*numerus clausus*) nezakonit i da je mera nesrazmerna.

4. Predstavke su 21. juna 2011. godine spojene i o njima je obavestena Država. Odlučeno je takođe da se u isto vreme presuđuje i o prihvatljivosti i meritumu predstavki (stav 1 člana 29).

## ČINJENICE

### I. OKOLNOSTI SLUČAJA

5. Svi podnosioci predstavki su italijanski državljani. Relevantni podaci se nalaze u tabeli u prilogu.

#### A. Pozadina slučajeva

##### 1. Prvi podnosilac, gospođa Tarantino

6. Gospođa Tarantino je 4. septembra 2007. godine pala na prijemnom ispitu za studije na Medicinskom fakultetu u Palermu. Te 2007. godine ispit je polagalo dve hiljade kandidata, a primljeno je ukupno 210. Ona je opet pala na prijemnim ispitima 2008. i 2009. godine.

7. Prva podnositeljka predstavke i drugi kandidati su 14. decembra 2007. godine podneli pritužbu Predsedniku Republike u kojoj su tvrdili da je Zakon br. 264/1999, posebno dva obavezujuća kriterijuma koja je koristilo Ministarstvo da odredi broj studenata koji će biti primljeni na relevantan fakultet svakog univerziteta (vidi stav 17 u daljem tekstu), nespojiv sa članom 3(2)(c) i (g) Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice, Direktivom 2005/36/CE o priznanju stručnih kvalifikacija, članom 15. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije (u daljem tekstu: „EU“), stavom 2 člana 6 Ugovora o Evropskoj uniji, u vezi s načelom jednakosti, i članom 2 Protokola br. 1 uz Konvenciju. Podnositeljka je takođe osporila kako odluku Države da nametne ista ograničenja privatnim univerzitetima tako i adekvatnost prijemnih ispita. Ona je takođe tražila da bude privremeno primljena na fakultet u skladu s uslovnom klauzulom.

8. Rešenjem od 2. jula 2008. godine, Vrhovni upravni sud (*Consiglio di Stato*) odbacio je njen zahtev za izricanje privremene mere.

9. Prva podnositeljka se 23. septembra 2008. godine dopunski žalila i ponovila zahtev da se predmet iznese pred Evropski sud pravde (u daljem tekstu „ESP“) radi donošenja prethodnog rešenja. Njen podnesak prosleđen je Vrhovnom upravnom sudu oktobra 2008. godine.

10. Rešenjem od 28. aprila 2009. godine, donetim na osnovu savetodavnog mišljenja Vrhovnog upravnog suda, koje je izrečeno 12. novembra 2008. godine (br. 2256), i o kome je prva podnositeljka predstavke bila obavestena 14. maja 2009. godine, Predsednik Republike je odbacio pritužbe. U rešenju je rečeno da su imajući u vidu ljudske i materijalne resurse univerziteta osporena ograničenja prijema, kojima je dozvoljen prijem samo najboljim studentima, bila razumna pa time i u skladu s odredbama EU na koje se podnositeljka oslonila. Štaviše, u skladu

s povećanjem potreba društva za kvalifikovanim lekarima, prijem na medicinske fakultete je 2008. i 2009. godine povećan za 10 do 20 odsto. Navedeno je takođe da stručni ispit, nakon što je dobijena diploma, ne predstavlja sam po sebi akademsko zvanje već državni ispit kao i ispit koje se održava u većini država. Na kraju, odbačena je tvrdnja da je sadržaj prijemnog ispita neodgovarajući.

## 2. Preostalih sedam podnosilaca

11. Ostalih sedam podnosilaca predstavki radili su ili još zaposleni kao zubarski tehničari ili higijeničari niz godina.

12. Uprkos relevantnom stručnom znanju, 4. septembra 2009. godine sedmero podnosilaca su pali na prijemnim ispitima za stomatološki fakultet. Prethodni i naknadni pokušaji su se takođe završili neuspelom.

13. G. Markuco (u daljem tekstu: „osmi podnosilac“) je ipak položio prijemni ispit školske godine 1999/2000. Međutim, pošto sledećih osam godina nije polagao ispite zbog ozbiljnih porodičnih problema (kako je propisano odgovarajućim univerzitetskim pravilom, u skladu a članom 149. kraljevskog dekreta br. 1592/1933), izgubio je zvanje studenta jula 2009. godine.

14. Podnosioci su priznali da se nisu oslonili na dostupne domaće pravne lekove, jer bi po njihovim mišljenju bili nedelotvorni. Prema utvrđenoj praksi Vrhovnog upravnog suda, ograničen pristup univerzitetima je saglasan s Ustavom i zakonima EU (vidi, između ostalog, pomenuto savetovavno mišljenje od 12. novembra 2008. godine). Osmi podnosilac je takođe tvrdio da je Vrhovni upravni sud stalno iznosio stav da se subjektivni razlozi, kao što su porodični problemi (što je kod njega bio slučaj), ne mogu smatrati izuzecima od pravila o kontinuitetu studija. Sledstveno tome, njegova tvrdnja nije mogla da ima uspeha.

## II. RELEVANTNO DOMAĆE PRAVO I PRAKSA

### A. Zakon br. 127/1997

15. Zakonom br. 127/1997, koji je dopunjavao član 9(4) Zakona br. 341/1990, po prvi put je uveden *numerus clausus* (ograničen pristup) kako javnim, tako i privatnim univerzitetima u Italiji. Članom 17(116) toga zakona propisano je da ograničenja postavlja Ministarstvo univerziteta i naučnih i tehničkih ispitivanja. Međutim, Zakonom nisu uvedena ni određena jasna merila da bi se odredili fakulteti koji su bili podložni ograničenjima, broj raspoloživih mesta ili postupak odabira.

16. Dana 27. novembra 1998. godine (presuda br. 383/1998), nakon što se od njega tražilo da utvrdi ustavnost člana 17(116) Zakona br. 127/1997,

Ustavni sud je izrekao presudu kojom je potvrdio ustavnost Zakona. Ustavni sud je izneo stav da diskreciona ovlašćenja Ministarstva za univerzitetsku nastavu i istraživanja nisu bila potpuno slobodna, budući da ministarstvo mora da deluje u skladu s utemeljenim pravnim okvirom. U vezi s tim, budući da nisu postojali propisi na saveznom nivou o ovom pitanju, Ustavni sud se pozvao i na relevantne direktive EU čiji je cilj da se obezbedi odgovarajući standard obrazovanja. Sud je naveo i da je zadatak parlamenta da presudi o ovom pitanju.

17. Nakon presude Ustavnog suda, stupio je na snagu Zakon br. 264/1999, kojim je propisano da Ministarstvo za univerzitetsku nastavu i istraživanja određuje broj primljenih studenata na medicinskim, veterinarskim, stomatološkim, arhitektonskim i fakultetima strukovnih studija medicinskih sestara na osnovu dva obavezujuća merila: kapaciteta i resursa univerziteta, i društvene potrebe za određenom profesijom (*fabbisogno di professionalità del sistema sociale e produttivo*). Na osnovu ove procene, Ministarstvo određuje broj studenata kojima je dozvoljen prijem na odgovarajući fakultet svakog univerziteta.

18. Dana 21. aprila 2009. godine Antimonopolska uprava (u daljem tekstu: „AU“) objavila je preporuku o kriterijumima za prijem na stomatološki fakultet. Uprava je navela da: (a) u praksi, dva merila koja su ustanovljena Zakonom primenjena su na osnovu zapažanja Ministarstva za univerzitetsku nastavu i istraživanja i Ministarstva zdravlja, i (b) sve prikupljene podatke će razmotriti operativna grupa stručnjaka, sastavljena, između ostalih, od predstavnika Državnog saveza lekara i Komore lekara i stomatologa.

19. Po mišljenju AU, vlada Italije delovala je protivno presudi Ustavnog suda (br. 383/1998, pomenuta u gornjem tekstu) i prava EU, jer je Zakon uzimao u obzir ne samo obrazovna merila već i podatke u vezi sa potražnjom za strukama. Zapažajući da se procene prave uzimajući u obzir samo kadrovske potrebe državnog zdravstva, AU je zaključila da se ograničavanje prijema na stomatološki fakultet svodilo na nerazumno ograničenje konkurencije u stručnim službama. Pored toga, uzimajući u obzir samo javnu potrebu, a ne i privatne potrebe, broj zubara je bio veštački smanjen, a honorari za njihove usluge nepravedno povećani. Štaviše, AU je iznela protivljenje učešću strukovnih udruženja u pomenutoj operativnoj grupi, jer bi njihovi interesi mogli da snažno utiču na njihove odluke.

20. Da bi bili primljeni, od kandidata se tražilo da polože ispit sa 80 pitanja iz opšte kulture sa višestrukim izborom odgovora (uključujući međunarodnu geografiju i istoriju), biologiju, hemiju, matematiku i fiziku. Cilj ispita, koji je bio zasnovan na srednješkolnom nastavnom programu, bio je da izvrši proveru sklonosti kandidata prema tematici koja se odnosila na fakultet za koji su bili zainteresovani.

## B. Sudska praksa

21. Relevantni domaći sudovi su više puta ustanovljavali da su ograničen pristup i način na koji je primenjen u u italijanskom pravnom okviru u skladu kako s Ustavom tako i sa zakonodavstvom Evropske unije. Presude u prilog ovog nalaza uključuju između ostalih, sledeće: presude br. 1931 od 29. aprila 2008. godine, br. 5418 od 24. juna 2008. godine, i br. 5542 od 6. juna 2008 godine Vrhovnog upravnog suda; presuda br. 197 Upravnog suda Firence i Toskane od 12. februara 2007. godine; presuda br. 4559 Upravnog suda u Napulju iz 2008. godine; presuda br. 1931 Upravnog suda Firence i Toskane od 17. aprila 2008. godine; presuda br. 145 Upravnog suda za Trentino od 11. juna 2008. godine; i presuda br. 1631 Vrhovnog upravnog suda od 15. aprila 2010. godine.

Posebno, povodom tvrdnje tužilaca da kriterijum potrebe društva za određenom profesijom ne bi trebalo da bude ograničen na teritoriju jedne države – što isključuje sadašnje i buduće potrebe Evropske zajednice – Vrhovni upravni sud je u presudi br. 1931 od 29 aprila 2008. godine, stao na stanovište da je jasno da je glavno merilo ono koje je zasnovano na kapacitetu i sredstvima univerziteta, što omogućava valjanu naučnu obuku, kako zahtevaju propisi EU. Kako je ranije potvrdio i Ustavni sud (presuda br. 393 iz 1998. godine), pravo na više stepene školovanja, čak i za najuspešnije studente, zavisi od dostupnosti tehničkih sredstava i ljudskih resursa, posebno kod prirodnih nauka, gde su studije kako teoretske tako i praktične. Štaviše, propisima EU nije zabranjen *numerus clausus*. Evropske direktive predviđaju priznavanje zvanja i diploma zasnovanih na standardima najmanjeg mogućeg obima nastave na studijama i garantija stvarnog posedovanja znanja neophodnog da bi se lice koje je završilo studije bavilo određenom strukom. Međutim, te direktive ostavljaju pojedinačnim državama da same odrede instrumente, načine i metode ispunjavanja obaveza ustanovljenih direktivama. Merilo u vezi s potrebom države za određenom strukom bilo je manje važno od merila kapaciteta i resursa, i bilo je od sekundarnog značaja. To bi merilo stupilo na snagu u malo verovatnom slučaju da se postigne toliko visok stepen dostupnosti studija da je neophodno ograničiti pristup struci kako bi se izbeglo zasićenje tržišta. U vezi s preporukom Ministarstva zdravlja da se ograniči broj registrovanih studenata (koja je predstavljala osnovu za odluku o broju raspoloživih mesta tokom školske godine 2006-07.), sud je izneo stav da bi to trebalo posmatrati kao količinsko ograničenje ne u vezi s potrebama društva, već u svetlu potrebe da specijalističke studije dostignu evropske standarde. Imajući u vidu da relevantnost ovog merila za odluku o broju kandidata koje bi trebalo registrovati svake godine nije dokazana, i zato što pravo EU nije predviđalo neograničen i безусловan pristup školovanju studentima, nije potrebno stvar proslediti ESP-u.

22. Prema presudi Vrhovnog upravnog suda br. 1855 iz 2005. godine, osmogodišnje vremensko ograničenje navedeno u dekretu broj 1592 iz 1933. godine nije preskriptivni period koji može da bude prekinut, već maksimalan period pre nego što pravo (da se pohađa nastava) ističe.

### **C. Relevantno pravo Evropske unije**

23. Član 39 (bivši član 48) trećeg poglavlja odnosi se na slobodno kretanje lica, usluga i kapitala Ugovora kojim je ustanovljena Evropska unija:

„1. Sloboda kretanja radnika obezbeđena je unutar Zajednice.

2. Takva sloboda kretanja podrazumeva ukidanje svake vrste diskriminacije po osnovu državljanstva između radnika država članica u pogledu zapošljavanja, plaćanja i drugih uslova rada i zapošljavanja.

3. Sloboda podrazumeva pravo, podložno ograničenjima opravdanim javnom politikom, javnom bezbednošću i javnim zdravljem:

(a) da se prihvate ponude zapošljavanja koje su učinjene;

(b) da se kreće slobodno unutar teritorije država članica za tu svrhu;

(c) da se boravi u državi članici za svrhu zapošljavanja u skladu s odredbama kojima je uređeno zapošljavanje državljana te države propisanih zakonom, propisom ili upravnim aktom;

(d) da se ostane na teritoriji države članice nakon zapošljenja u toj državi, podložno uslovima koji će biti sadržani u sprovedbenim propisima koje će sačiniti Komisija.

4. Odredbe ovog člana ne odnose se na zapošljavanje u državnoj službi.“

24. Drugi relevantni tekstovi EU obuhvataju sledeće: Direktiva Saveta 86/457/EEC od 15. septembra 1986. godine o posebnoj obuci u opštoj zdravstvenoj praksi; Direktiva Saveta 93/16/EEC od 5. aprila 1993. godine o olakšavanju slobodnog kretanja lekara i uzajamnog priznavanja njihovih diploma, uverenja i drugih dokaza formalnih kvalifikacija; i Direktiva Saveta 2005/36/EC od 7. septembra 2005. godine o priznavanju stručnih kvalifikacija.



## PRAVO

### I. NAVODNA POVREDA ČLANA 2 PROTOKOLA Br. 1 UZ KONVENCIJU

25. Podnosioci predstavki su se žalili na povredu njihovog prava na obrazovanje po članu 2 Protokola br. 1 uz Konvencija, kojim je propisano:

„Niko ne može biti lišen prava na obrazovanje. U vršenju svih svojih funkcija u oblasti obrazovanja i nastave država poštuje pravo roditelja da obezbede obrazovanje i nastavu koji su u skladu s njihovim verskim i filozofskim uverenjima.“

26. Država je osporila ovaj argument.

...

### B. Meritum

#### 1. Opažanja stranaka

##### (a) Podnosioci predstavki

35. Podnosioci predstavki su tvrdili da je ograničenje primenljivo na prijem na nastavu koju su izabrali, to jest osnov za primenu ograničenog pristupa (*numerus clausus*), bilo u suprotnosti sa Ustavom i pravom EU.

36. Takođe su tvrdili da su ciljevi kojima je zakon težio niti zakoniti niti srazmerni. Posebno, mada su priznali potrebu da se jemči odgovarajući stepen veština za buduća stručna lica, osporili su dva merila ustanovljena zakonom br. 264/1999 i primenljiva kako na javne tako i na privatne univerzitete. Pored toga, izneli su mišljenje da potrebe zajednice nisu mogle biti procenjene isključivo na osnovu javnog sektora, posebno zbog toga što je većina stručnih lica, naročito na polju stomatologije, radila u privatnom sektoru. Štaviše, procena je bila isključivo lokalna i nije uzimala u obzir mogućnost da bi lica koja studiraju u Italiji mogla da se zaposle u drugoj zemlji.

37. Podnosioci predstavki su objasnili da je broj mesta na pojedinačnim univerzitetima ustanovljavalo Ministarstvo za univerzitetsku nastavu na regionalnom osnovu prema potrebama datog područja. Međutim, od nedavno su italijanske institucije shvatile da je ograničen pristup doveo do takvog manjka stručnjaka da su određeni regioni naveli da će u njihovim bolnicama uskoro doći do manjka lekara i zubara. Kao primer (kako je bilo objavljeno u štampi) naveli su region Lombardija, koji je procenio da će do 2015. godine izgubiti 40 posto sadašnjih lekara i zubara zbog penzionisanja. Taj region je zamolio državu da ukine postojeći sistem ograničenog pristupa, ali je italijansko Ministarstvo zdravlja smatralo da je u Italiji već

ima više lekara nego što je potrebno. Podnosioci predstavki su tvrdili da stepen u kome je neki sektor zasićen nije pravni razlog da se stručnjaci sprečavaju da pristupe tržištu. Podnosioci predstavki su izneli stav da je stvarna svrha organičenja bila zaštita interesa lekara i zubara tako što bi se ograničila konkurencija u sektoru, cilj koji je bio suprotstavljen pravu EU. Posebno, osporili su primenu restriktivnih mera na privatne univerzitete, koji bi mogli da povećaju broj primljenih studenata bez nametanja državi dopunskog finansijskog tereta. Postojeći sistem je dakle onemogućavao podnosiocima predstavki pristup obrazovanju koje su izabrali, uprkos plaćanju privatnom univerzitetu, ili, ako je potrebno, državnom. To se svodilo na ograničavanje prava na obrazovanje bez valjanog razloga. U vezi s tim su podnosioci primetili da je u *Belgijskom jezičkom slučaju* Sud pronašao da je osporena mera srazmerna imajući u vidu činjenicu da nije sprečavao kandidate da su upišu (o svom trošku) u privatne škole na francuskom jeziku u regionu.

38. Podnosioci predstavki su primetili da se od Suda traži da odredi saglasnost sa Konvencijom osporene mere a ne činjenica slučaja koje su ispitali nacionalni sudovi. Izneli su stav da mera – kombinacija prijemnog ispita i ograničenja zasnovanog na „potrebi društva za određenom strukom“ (a ne *numerus clausus* sam po sebi) - nije bila srazmerna imajući u vidu ciljeve kojima se težilo.

39. Tvrdili su i da je postojanje stručnog ispita čiji je cilj bio da se proceni odgovarajuća pripremljenost lekara i zubara nakon visokoškolskog obrazovanja učinilo nepotrebnim ograničavanje pristupa univerzitetu. Štaviše, prijemni ispit se sastojao od upitnika sa izbornim pitanjima pa je time tek bio adekvatan da proceni površno znanje a ne prirodne sklonosti kandidata. Tvrdili su da je bio nasumičan, neadekvatan i zatrovan brojnim epizodama korupcije i grešaka u formulisanju pitanja. Tvrdili su i da je većina kandidata ostvarila izuzetne rezultate u drugim stepenima i da njihova nemogućnost da polože prijemni ispit nije bila rezultat nepripremljenosti već niskih kvota koje su bile ustanovljene. Kao primer naveli su ispit na stomatologiji za 2010. godinu, gde je za svako raspoloživo mesto bilo dvadeset i šest kandidata.

#### (b) Država

40. Država je iznela stav da u načelu nije nespojivo sa članom 2 Protokola br. 1 da se ograničava prijem na univerzitetske studije, imajući u vidu raspoložive resurse i cilj ostvarivanja visokog stepena profesionalnosti, posebno u vezi s kritičnim strukama kao što su one u oblasti medicine. Primena ograničenog pristupa dakle nije mogla da povredi pomenutu odredbu ako bi bila razumna i u opštem interesu društva. Stvar spada unutar širokog polja slobodne procene Države.

41. U ovom slučaju se Država opredelila za izborni proces zasnovan na testu sklonosti, koji je omogućavao objektivnu procenu koja je

omogućavala da najbolji kandidati imaju korist od ograničenog broja raspoloživih mesta. Iznela je i stav da se preporuka AU nije ticala opštih aspekata koji su opravdavali meru. Štaviše, Država je iznela stav da nije stvar Suda da ispituje činjenice koje vode domaće sudove da donose određene odluke, a ne neke druge.

42. Država je iznela i stav da je situacija osmog podnosioca u skladu s postojećim propisima.

## 2. Procena Suda

### (a) Opšta načela

43. Sud ponavlja da se garancije člana 2 Protokola br. 1 odnose na postojeće ustanove visokoškolskog obrazovanja unutar država članica Saveta Evrope i da pristup bilo kojoj instituciji visokoškolskog obrazovanja koja postoji u datom periodu je sastavni deo prava navedenog u prvoj rečenici člana 2 Protokola br. 1 (vidi *Leyla Şahin protiv Turske* [Veliko veće], br. 44774/98, st. 134-42, ECHR 2005-XI, i *Mürsel Eren protiv Turske*, br. 60856/00, stav 41, ECHR 2006-II).

44. Međutim, uprkos svojoj važnosti, ovo pravo nije apsolutno, ali može biti podložno ograničenjima; ona su po implikaciji dozvoljena budući da pravo pristupa „po samoj svojoj prirodi zahteva uređivanje od strane države“ (vidi „*Slučaj koji se tiče određenih aspekata zakona o upotrebi jezika u obrazovanju u Belgiji*“ protiv Belgije ((*Meritum*), 23. jula 1968. g, Serija A br. 6)). Treba priznati da uređivanje obrazovnih institucija može da se razlikuje u pogledu vremena i mesta, između ostalog, prema potrebama i resursima zajednice i posebnih osobina različitih stepena obrazovanja. Sledi da države ugovornice uživaju određeno polje slobodne procene u ovoj oblasti, mada je konačna odluka o ispunjenju uslova Konvencije u rukama Suda (vidi *Leyla Şahin*, [VV], pomenuto gore, stav 154, i *Ali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 40385/06, stav 53, 11. januara 2011. godine).

45. Kako bi se osiguralo da restrikcije koje su nametnute ne smanjuju pravo koje je u pitanju u tolikoj meri da sprečavaju njegovu suštinu i lišavaju ga delotvornosti, Sud mora da se zadovolji da su one predvidive za one koji su u pitanju i da teže zakonitom cilju. Međutim, za razliku od stava u vezi s članovima 8 do 11 Konvencije, Sud nije vezan iscrpnim spiskom „zakonitih ciljeva“ po članu 2 Protokola br. 1 ukoliko postoji razuman odnos srazmernosti između sredstava koja su primenjena i cilja kojem se teži (vidi *Leyla Şahin*, [VV], pomenuto gore, stav 154).

46. Sud primećuje da član 2 Protokola br. 1 u svakom slučaju dozvoljava ograničavanje prijema na univerzitet na one koji su se propisno prijavili za prijem i položili ispit (vidi *Lukach protiv Rusije* (odl.), br. 48041/99, 16. novembra 1999. godine).

**(b) Primena slučaja u vezi sa svim podnosiocima predstavki**

47. U ovom slučaju Sud prihvata da su ograničenja koja je odabrala država Italija, i to prijemni ispit i *numerus clausus*, bila predvidljiva, na osnovu Zakona br. 127/1997 i Zakona br. 264/1999, koji je stupio na snagu kasnije, koji su dali dalje detalje u pogledu primene ograničenog pristupa (*numerus clausus*).

48. Sud nadalje smatra da su ova ograničenja u skladu s ostvarivanjem visokih stepena profesionalizma, obezbeđujući minimalan i adekvatan stepen obrazovanja na univerzitetima u odgovarajućim uslovima, što je u opštem interesu.

49. Što se tiče srazmernosti ograničenja, prvo u pogledu prijemnog ispita, Sud primećuje da je procenjivanje kandidata putem relevantnih testova kako bi se prepoznali najuspešniji studenti je srazmerna mera čiji je cilj da se obezbedi minimalan i adekvatan stepen obrazovanja na univerzitetima. U pogledu sadržaja ispita, mada u drugačijem kontekstu, Sud je u predmetu *Kjeldsen, Busk Madsen i Pedersen protiv Danske* (7. decembra 1976. godine, stav 53, Serija A br. 23) zauzeo stav da su za određivanje i planiranje programa nastave u načelu nadležne države ugovornice i da nije na Sudu da presuđuje o takvim pitanjima. Slično tome, Sud nije nadležan da odlučuje o sadržaju ili prikladnosti ispita.

50. Kada je u pitanju *numerus clausus*, Sud primećuje da su se podnosioci posebno žalili na osnov korišćen za primenu *numerus clausus*, i to dva merila koja su se odnosila na a) kapacitet i resursni potencijal univerziteta, i b) društvenu potrebu za određenom strukom. Sud smatra da mora da bude određena ravnoteža između pojedinačnog interesa podnosilaca predstavki i interesa celokupnog društva, uključujući tu i druge studente koji pohađaju nastavu na univerzitetu. Sud primećuje da su dva merila u skladu sa praksom Suda da uređivanje prava na obrazovanje može da se razlikuje prema potrebama i resursima zajednice i pojedinaca (vidi *Belgijski jezički slučaj*, pomenuto gore). Sud primećuje i da bi u posmatranom slučaju takva ograničenja trebalo posmatrati u kontekstu najvišeg stepena obrazovanja, visokoškolskog obrazovanja.

51. Što se tiče prvog merila, pitanje resursa je očigledno relevantno i nesumnjivo prihvatljivo – pitanje koje logički sledi iz tumačenja datog odredbi, to jest da pravo na obrazovanje podrazumeva pristup svakoj ustanovi višeg obrazovanja „koja postoji“ u datom trenutku (*ibid.*). Sud ponavlja da Konvencija ne zahteva nikakve posebne obaveze u vezi s merom sredstava nastave i njihovom organizacijom ili dotiranjem (vidi *X protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8844/80, odluka Komisije od 9. decembra 1980. godine, DR 23, str. 228, i *Georgiou protiv Grčke* (odl.), br. 45138/98, 13. januara 2000. godine). Ovo implicira pravo na pristup obrazovanju samo u onoj meri u kojoj je dostupno i unutar ograničenja koja se odnose na njega. Sud primećuje da takva ograničenja često zavise od sredstava koja su potrebna da se vode takve institucije, uključujući, između

ostalog, ljudske, materijalne i finansijske resurse sa relevantnim obzirima kao što je kvalitet takvih resursa. Ovo je relevantno posebno kada su u pitanju državni univerziteti.

52. U meri u kojoj su se podnosioci predstavki žalili da ista ograničenja važe i za privatne univerzitete pa time i za nastavu za koju su bili voljni da plate, nesumnjivo je da resursi za teoretsko i praktično obrazovanje u suštini zavise od ljudskog, materijalnog i finansijskog kapitala privatnih univerziteta i da bi na tom osnovu bilo moguće primiti više studenata bez nametanja dopunskog tereta državi i njenim strukturama. Međutim, nije nerelevantno to što je privatni sektor u Italiji delimično zavisao od državnih subvencija. Što je još važnije, u ovim okolnostima Sud ne može da proglasi nesrazmernim ili proizvoljnim državno uređivanje privatnih institucija, u meri u kojoj bi takav postupak mogao smatrati neophodnim za sprečavanje proizvoljnog prijema ili odbacivanja (kandidata) i da bi se jemčilo podjednako postupanje s ljudima. Sud ponavlja da je osnovno pravo svih ljudi na obrazovanje pravo zajemčeno u istoj meri učenicima i studentima u državnim i nezavisnim ustanovama, bez razlike (vidi *Leyla Sahin*, [VV], pomenuto gore, stav 153). Sledi da država ima obavezu da ih uređuje kako bi obezbedila poštovanje Konvencije. Sud posebno smatra da je opravdana strogost države u pogledu uređivanja sektora – posebno u oblastima studija koja su ovde u pitanju gde je minimalan i adekvatan stepen obrazovanja od najvećeg mogućeg značaja – kako bi se obezbedilo da pristup privatnim institucijama ne bude dostupan samo na osnovu finansijskog stanja kandidata, bez obzira na njihove kvalifikacije i sklonost struci.

53. Pored toga, Sud prepoznaje i da prenatrpane učionice mogu da štetno deluju na delotvornost obrazovnog sistema na način koji ometa posebno iskustvo nastave.

54. Imajući u vidu suprotstavljene interese, Sud smatra prvo nametnuto merilo kako zakonitim tako i srazmernim.

55. Što se tiče drugog merila, to jest potrebe društva za određenom strukom, Sud smatra da je njeno tumačenje zaista restriktivno. Ono je ograničeno na nacionalno gledište, koje se štaviše odnosi na javni sektor, ne uzimajući u obzir bilo kakve relevantne potrebe u širem EU ili privatnom kontekstu. Pored toga, može se smatrati kratkovidim jer se ne čini da se ozbiljan značaj pridaje budućim lokalnim potrebama.

56. Međutim, po mišljenju Suda, takva mera je ipak uravnotežena jer Država ima pravo da preduzme mere da bi izbegla preterene javne troškove. Sud primećuje da obrazovanje određenih posebnih kategorija stručnjaka predstavlja ogromno ulaganje. Sledi da je razumno da Država teži prijemu svakog uspešnog kandidata u tržište rada. Treba imati u vidu i da nepostojanje radnih mesta zbog zasićenja (tržišta rada) predstavlja dodatni trošak novca, jer je nezaposlenost bez sumnje društveni teret za celo društvo. Imajući u vidu da je nemoguće da Država odredi koliko diplomaca bi moglo da napusti lokalno tržište rada i zatraži zaposlenje u inostranstvu,

Sud ne može da smatra nerazumnim za Državu da primeni oprez i zasnuje svoju politiku na pretpostavci da će veliki procenat njih ostati u zemlji i tražiti zaposlenje u njoj. Iz ovog sledi da je mišljenje Suda da je drugi kriterijum takođe srazmeran.

57. Na kraju, Sud primećuje da podnosiocima predstavki nije bilo oduzeto pravo da se prijave na bilo kakve druge studije za koje bi izrazili zanimanje (vidi, *mutatis mutandis*, *Lukach*, (odl.) pomenuta gore), a u vezi s kojim su posedovali potrebne kvalifikacije. Takođe im nije uskraćena mogućnost da studiraju u drugoj zemlji ukoliko bi želeli da se zaposle u drugoj državi. Imajući u vidu da ne izgleda da postoji ograničenje broja polaganja prijemnih ispita za svakog kandidata, podnosioci predstavki još uvek imaju mogućnost da polože ispit i budu primljeni na studije koje žele.

58. Na kraju, Sud smatra da mere koje su bile nametnute nisu nesrazmerne i da u primeni tih mera Država nije izašla izvan svog polja slobodne procene.

59. Sledi da nije postojala povreda člana 2 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

**(c) Primena ovog slučaja na g. Markuza, osmog podnosioca predstavke**

60. U meri u kojoj se može reći da zahtev osmog podnosioca predstavke ide dalje od svega što je gore razmotreno, jer je njemu naloženo da ponovo polaže prijemni ispit nakon što je odstranjen iz nastave nakon osmogodišnjeg odsustva, Sud primećuje da nije tvrđeno da je mera nepredvidiva. Smatra i da nije nerazumno da se sa studija odstrani student koji osam godina bez prekida nije polagao nikakve ispite, posebno zbog toga što se na studije koje su u pitanju primenjuje *numerus clausus*. Sud posledično nalazi da je mera težila zakonitom cilju i, u svetlu prava Države da uređuje pravo na obrazovanje, mera je bila srazmerna. Mera je ustanovila ravnotežu između interesa podnosioca predstavke s jedne strane, i interesa drugih lica koji bi želeli da pohađaju istu nastavu i potreba šire zajednice s druge strane.

61. Sledi da nije postojala povreda u vezi s ovim delom pritužbe vezane za osmog podnosioca predstavke.

...

## IZ OVIH RAZLOGA, SUD

...

2. *Smatra*, sa šest glasova za i jednim protiv, da nije postojala povreda člana 2 Protokola br. 1 uz Konvenciju;

3. *Smatra*, jednoglasno, da nije postojala povreda člana 2 Protokola br. 1 uz Konvenciju u pogledu dodatne pritužbe osmog podnosioca predstavke.

Sačinjeno na engleskom jeziku, i objavljeno u pisanom obliku dana 2. aprila 2013. godine, shodno st. 2 i 3 pravila br. 77 Poslovnika Suda.

Françoise Elens-Passos  
Zamenik sekretara Suda

Danutė Jočienė  
Predsednica

Izdvojena mišljenja nisu prevedena, ali su navedena na engleskom i francuskom jeziku u zvaničnoj verziji ili verzijama presude. Zvanična verzija presude može se naći u bazi podataka HUDOC koja sadrži predmete iz sudske prakse Evropskog suda.

© Savet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2013.

Zvanični jezici Evropskog suda za ljudska prava su engleski i francuski. Ovaj prevod je nastao uz podršku Fiducijarnog fonda za ljudska prava Saveta Evrope ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). Tekst prevoda ne obavezuje Sud, niti Sud snosi bilo kakvu odgovornost za njegov kvalitet. Prevod može biti preuzet iz baze podataka predmeta Evropskog suda za ljudska prava HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) ili iz kakve druge baze podataka sa kojom je Sud podelio ovaj prevod. Tekst može biti preštampan u nekomercijalne svrhe pod uslovom da se tačno naznači puni naziv predmeta, uz gore navedeno obaveštenje o autorskom pravu i uz pozivanje na Fiducijarni fond za ljudska prava Saveta Evrope. Ako nameravate da bilo koji deo ovog prevoda iskoristite u komercijalne svrhe, molimo vas da se prethodno obratite na adresu [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int).

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights

(<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int).

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013.

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à l'adresse suivante: [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int).