

## USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1984

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica Suda, te suci Mato Arlović, Marko Babić, Snježana Bagić, Slavica Banić, Mario Jelušić, Davor Krapac, Ivan Matija, Antun Palarić, Duška Šarin i Miroslav Šeparović, rješavajući o prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 18. srpnja 2014. donio je

### ODLUKU

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom te se u odnosu na redovite profesore na visokim učilištima, profesore visokih škola te znanstvene savjetnike u znanstvenim organizacijama koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju ukidaju:

– članak 42. stavci 8., 9., 10. i 11. i članak 102. stavci 8., 9., 10. i 11. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine« broj 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11., 94/13. i 139/13.);

– članak 10. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine« broj 139/13.).

II. Na redovite profesore na visokim učilištima i profesore visokih škola te na znanstvene savjetnike u znanstvenim organizacijama koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju odgovarajuće se primjenjuju odredbe Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine« broj 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09. i 63/11.) kako je to određeno u točkama 17.1. i 17.2. obrazloženja ove odluke.

III. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

i

### RJEŠENJE

I. Ne prihvaća se prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom odredaba Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine« broj 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11., 94/13. i 139/13.) i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine« broj 139/13.) iz točke I. izreke odluke u odnosu na zaposlenike na znanstveno-nastavnim i/ili umjetničko-nastavnim radnim mjestima na sveučilištima i fakultetima, odnosno zaposlenike na nastavnim radnim mjestima na veleučilištima i visokim školama te znanstvenike u znanstvenim organizacijama koji na dan 30. srpnja 2013. nisu bili u statusu redovitih profesora u trajnom zvanju na visokim učilištima, profesora u trajnom zvanju na visokim školama te znanstvenih savjetnika u trajnom zvanju u znanstvenim organizacijama.

II. U odnosu na članak 10. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine« broj 139/13.), Nacionalno vijeće za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj dužno je postupiti u skladu sa stajalištem izraženim u točki 25. obrazloženja ove odluke.

III. Ovo rješenje objavit će se u »Narodnim novinama«.

## O b r a z l o ž e n j e

### I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Hrvoje-Nikola Cvetković, odvjetnik iz Zagreba (u daljnjem tekstu: predlagatelj) podnio je prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom:

– članka 67. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine« broj 94 od 22. srpnja 2013.), i

– članaka 10. i 11. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine« broj 139 od 20. studenoga 2013.).

1.1. Predlagatelj je također predložio ukidanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine« broj 94 od 22. srpnja 2013.) u cijelosti, navodeći da postupak donošenja tog zakona nije bio u suglasnosti s člancima 1. i 3. Ustava, a da su učinci koje je on u svojoj primjeni proizveo nesuglasni s Ustavom i »nanose štetne i teško popravljive posljedice po sustav znanosti i visokog obrazovanja«.

2. Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju donio je četvrti saziv Hrvatskog sabora na sjednici 17. srpnja 2003. Objavljen je u »Narodnim novinama« broj 123 od 31. srpnja 2003., a stupio je na snagu 1. kolovoza 2003. (u daljnjem tekstu: ZoZDiVO/03).

ZoZDiVO/03 do danas je mijenjan i dopunjavan više puta:

– Uredbom o izmjeni Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, objavljenom u »Narodnim novinama« broj 198 od 19. prosinca 2003., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske na sjednici 18. prosinca 2003.;

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, objavljenim u »Narodnim novinama« broj 105 od 28. srpnja 2004., koji je donio peti saziv Hrvatskog sabora na sjednici 16. srpnja 2004.;

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, objavljenim u »Narodnim novinama« broj 174 od 10. prosinca 2004., koji je donio peti saziv Hrvatskog sabora na sjednici 30. studenoga 2004.;

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, objavljenim u »Narodnim novinama« broj 46 od 7. svibnja 2007., koji je donio peti saziv Hrvatskog sabora na sjednici 20. travnja 2007. (u daljnjem tekstu: ZID ZoZDiVO/07);

– Zakonom o dopuni Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, objavljenim u »Narodnim novinama« broj 63 od 8. lipnja 2011., koji je donio šesti saziv Hrvatskog sabora na sjednici 27. svibnja 2011.;

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, objavljenim u »Narodnim novinama« broj 94 od 22. srpnja 2013., koji je donio sedmi saziv Hrvatskog sabora na sjednici 15. srpnja 2013. (u daljnjem tekstu: ZID ZoZDiVO/13-I) i

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, objavljenim u »Narodnim novinama« broj 139 od 20. studenoga 2013., koji je donio sedmi saziv Hrvatskog sabora na sjednici 8. studenoga 2013. (u daljnjem tekstu: ZID ZoZDiVO/13-II).

Ustavni sud Republike Hrvatske je u odluci broj: U-I-1707/2006 od 20. prosinca 2006. («Narodne novine» broj 2 od 4. siječnja 2007.) pokrenuo postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom i ukinuo članak 114. stavke 6. i 8. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju («Narodne novine» broj 123/03., 198/03., 105/04. i 174/04.).

2.1. Kad u ovoj odluci i rješenju upućuje na tekst Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju koji je danas na snazi («Narodne novine» broj 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11., 94/13., 94/13. i 123/13.), Ustavni sud koristi se kraticom: ZoZDiVO.

3. Za ovaj je ustavnosudski postupak Ustavni sud ocijenio relevantnima prigovore predlagatelja vezane uz članak 42. stavke 8., 9., 10. i 11. i članak 102. stavke 8., 9., 10. i 11. ZoZDiVO-a (u sadržajima koji su u zakon uneseni ZID-om ZoZDiVO/13-I) te članak 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II. Prigovori predlagatelja koji nisu obuhvaćeni u ovom ustavnosudskom postupku izdvojeni su u poseban predmet koji se vodi pod brojem: U-I-3995/2014.

## II. OSPORENI ČLANCI ZID-a ZoZDiVO/13-I i ZID-a ZoZDiVO/13-II

4. Ovaj predmet tiče se radnopravnog statusa osoba nakon što navrše 65 godina života, i to:

– zaposlenika na znanstveno-nastavnim i/ili umjetničko-nastavnim radnim mjestima na sveučilištima odnosno fakultetima te na nastavnim radnim mjestima na veleučilištima i visokim školama, i

– znanstvenika u znanstvenim organizacijama.

4.1. Kad u ovoj odluci i rješenju upućuje na prvu navedenu skupinu zaposlenika Ustavni sud koristi se kraticom: nastavnici/65, a kad upućuje na drugu skupinu zaposlenika koristi se kraticom: znanstvenici/65. Kad u ovoj odluci i rješenju upućuje na obje skupine zaposlenika u području znanstvene djelatnosti i visokog obrazovanja, Ustavni sud koristi se kraticom: nastavnici-znanstvenici/65.

Nadalje, kad u ovoj odluci i rješenju upućuje na posebnu skupinu redovitih profesora u trajnom zvanju zaposlenih na visokim učilištima i profesora u trajnom zvanju zaposlenih na visokim školama koji navršavaju 65 godina života, Ustavni sud koristi se kraticom: profesori/65 u trajnom zvanju.

Konačno, kad u ovoj odluci i rješenju upućuje na posebnu skupinu znanstvenih savjetnika u znanstvenim organizacijama koji navršavaju 65 godina života, Ustavni sud koristi se kraticom: znanstveni savjetnici/65. Ako je riječ o znanstvenim savjetnicima u trajnom zvanju, Ustavni sud koristi se kraticom: znanstveni savjetnici/65 u trajnom zvanju.

4.2. Za potrebe ovog ustavnosudskog postupka izrađen je prikaz relevantnih izmjena u zakonskom uređenju radnopravnog statusa pojedinih skupina nastavnika-znanstvenika/65 od dana stupanja na snagu ZoZDiVO-a 1. kolovoza 2003. U prikazu su navedeni i osporeni članak 42. stavci 8., 9., 10. i 11. te članak 102. stavci 8., 9., 10. i 11. ZoZDiVO-a (u sadržajima koji su u zakon uneseni ZID-om ZoZDiVO/13-I), kao i članak 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II.

### 1) Uređenje radnopravnog statusa profesora/65 u trajnom zvanju u razdoblju 2003. – 2013.

5. U članku 102. stavcima 6. i 7. ZoZDiVO/03 bilo je propisano:

*»Ugovor o radu za znanstveno-nastavna, umjetničko-nastavna, nastavna i stručna radna mjesta*

Članak 102.

(...)

(6) Zaposleniku na znanstveno-nastavnom, umjetničko-nastavnom i nastavnom radnom mjestu na visokom učilištu istekom akademske godine u kojoj je navršio 65 godina života prestaje ugovor o radu radi odlaska u mirovinu.

(7) Kada postoji potreba za nastavkom njegova rada, visoko učilište može redovitom profesoru u trajnom zvanju i profesoru visoke škole u trajnom zvanju produžiti radni odnos do isteka akademske godine u kojoj navršava 70 godina. Pri tome će se posebno cijeniti njegov znanstveni doprinos, uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika.«

5.1. Članak 102. ZoZDiVO/03 dopunjen je člankom 21. ZID-a ZoZDiVO/07 dvama novim stavcima, koji su glasili:

»Članak 21.

(...)

Iza stavka 7. dodaju se stavci 8. i 9. koji glase:

'(8) Nastavnik izabran u trajno zvanje, stariji od 65 godina života, kojem je prestao ugovor o radu radi odlaska u mirovinu, može se na određeno vrijeme zaposliti na drugom visokom učilištu, ako se na raspisani natječaj u tom visokom učilištu nije javio odgovarajući pristupnik, a najdulje do isteka akademske godine u kojoj je navršio 70. godinu života.

(9) Iznimno od stavka 6. ovoga članka, kada se na visokom učilištu koje izvodi stručne studije na raspisani natječaj nije javio odgovarajući pristupnik, visoko učilište može, s osobama izabranima u znanstveno-nastavna, umjetničko-nastavna, odnosno nastavna zvanja i radna mjesta, zasnovati radni odnos do isteka akademske godine u kojoj navršavaju 70. godinu života.«

2) Uređenje radnopravnog statusa znanstvenih savjetnika/65 u razdoblju 2003. – 2013.

6. U članku 42. stavku 6. ZoZDiVO/03 bilo je propisano:

»Ugovor o radu

Članak 42.

(...)

(6) Znanstveniku u znanstvenoj organizaciji istekom kalendarske godine u kojoj je navršio 65 godina života prestaje ugovor o radu radi odlaska u mirovinu. Iznimno, kada postoji potreba za nastavkom rada znanstvenog savjetnika, znanstvena organizacija može s njim zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme, a najkasnije do isteka kalendarske godine u kojoj on navršava 70. godinu života.«

6.1. Člankom 9. ZID-a ZoZDiVO/07 bio je izmijenjen i dopunjen dotadašnji članak 42. ZoZDiVO/03. Njime se uvela mogućnost »produljenja radnog odnosa« nakon navršene 65. godine života, ali se ta mogućnost istodobno ograničila samo na znanstvene savjetnike/65 u trajnom zvanju, čime se njihov položaj izjednačio s položajem profesora/65 u trajnom zvanju. Mjerodavni dijelovi članka 9. ZID-a ZoZDiVO/07 glasili su:

»Članak 9.

(...)

Stavak 6. mijenja se i glasi:

'(6) Znanstveniku u znanstvenoj organizaciji istekom kalendarske godine u kojoj je navršio 65 godina života prestaje ugovor o radu radi odlaska u mirovinu. Iznimno, kada postoji potreba za nastavkom rada znanstvenog savjetnika u trajnom zvanju, znanstvena organizacija može istom produljiti radni odnos do isteka kalendarske godine u kojoj on navršava 70. godinu života.'

Iza stavka 6. dodaje se stavak 7. koji glasi:

'(7) Znanstveni savjetnik u trajnom zvanju stariji od 65 godina života, kojem je prestao ugovor o radu radi odlaska u mirovinu, može se zaposliti na određeno vrijeme u drugoj znanstvenoj organizaciji, ako se na raspisani natječaj u toj znanstvenoj organizaciji nije javio odgovarajući pristupnik, a najdulje do isteka kalendarske godine u kojoj je navršio 70. godinu života.«

3) Prihvatanje novog koncepta pravne mogućnosti zaposlenja nakon navršene 65. godine života (ZID ZoZDiVO/13-I)

7. Člankom 21. ZID-a ZoZDiVO/13-I u cijelosti je izmijenjen dotadašnji članak 42. ZoZDiVO-a (prethodno izmijenjen i dopunjen ZID-om ZoZDiVO/07).

Tim je izmjenama napušten koncept pravne mogućnosti »produljenja radnog odnosa« nakon navršene 65. godine života isključivo »znanstvenim savjetnicima/65 u trajnom zvanju«.

Prihvaćen je novi koncept pravne mogućnosti »zaključenja novog ugovora o radu na određeno vrijeme«, a obuhvatio je sve znanstvenike zaposlene u znanstvenim organizacijama koji su navršili 65 godina života, neovisno o postignutom zvanju (znanstvenici/65). Prema članku 21. ZID-a ZoZDiVO/13-I, njihov je radnopravni status uređen u novim stavcima od 8. do 11. članka 42. ZoZDiVO-a, koji glase:

*»Ugovor o radu*

Članak 42.

(...)

(8) Znanstveniku u javnom znanstvenom institutu istekom kalendarske godine u kojoj je navršio 65 godina života prestaje ugovor o radu zbog odlaska u mirovinu. Iznimno, kada postoji potreba za nastavkom rada znanstvenika, znanstvena organizacija može sa znanstvenikom koji udovoljava kriterijima izvrsnosti zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme od dvije godine s mogućnošću produljenja u dvogodišnjim mandatima. Kriterije izvrsnosti za odabir znanstvenika za zaključenje ugovora o radu nakon 65. godine donosi Nacionalno vijeće, a javni znanstveni institut općim aktom može propisati i dodatne kriterije izvrsnosti.

(9) Na temelju izvješća stručnog povjerenstva ovlaštene znanstvene organizacije iz članka 34. ovoga Zakona, a koje se sastoji od tri člana koji moraju biti u istom ili višem znanstvenom zvanju u odnosu na pristupnika, pri čemu barem jedan član povjerenstva ne može biti zaposlenik znanstvene organizacije u kojoj je zaposlen pristupnik, odgovarajući matični odbor donosi odluku o ispunjenju kriterija izvrsnosti iz stavka 8. ovoga članka.

(10) Kada su sredstva za plaću znanstvenika iz stavka 8. ovoga članka osigurana iz namjenskih sredstava za znanstvene ili stručne projekte, ili iz vlastitih sredstava, javni znanstveni institut može mu produljiti radni odnos i izvan ograničenja propisanih stavkom 8. ovoga članka.

(11) Znanstvenik stariji od 65 godina kojem je prestao ugovor o radu zbog odlaska u mirovinu može se zaposliti na određeno vrijeme u drugoj znanstvenoj organizaciji pod uvjetima iz stavaka 8., 9. ili 10. ovoga članka, ako se na raspisani natječaj u toj znanstvenoj organizaciji nije javio odgovarajući pristupnik.«

7.1. Isti pristup prihvaćen je i u članku 54. ZID-a ZoZDiVO/13-I, kojim se u cijelosti izmijenio dotadašnji članak 102. ZoZDiVO-a (prethodno izmijenjen i dopunjen ZID-om ZoZDiVO/07).

ZID ZoZDiVO/13-I napustio je koncept pravne mogućnosti »produljenja radnog odnosa« nakon navršene 65. godine života isključivo »profesorima/65 u trajnom zvanju«.

Prihvaćen je novi koncept pravne mogućnosti »zaključenja novog ugovora o radu na određeno vrijeme«, a obuhvatio je sve nastavnike zaposlene na sveučilištima, fakultetima, veleučilištima i visokim školama koji su navršili 65 godina života, neovisno o postignutom zvanju (nastavnici/65). Radnopravni status nastavnika/65 uređen je u novim stavcima od 7. do 11. članka 102. ZoZDiVO-a, koji glase:

*»Ugovor o radu za znanstveno-nastavna, umjetničko-nastavna, nastavna i stručna radna mjesta*

Članak 102.

(...)

(7) Zaposleniku na znanstveno-nastavnom, umjetničko-nastavnom, nastavnom i stručnom radnom mjestu na visokom učilištu istekom akademske godine u kojoj je navršio 65 godina prestaje ugovor o radu radi odlaska u mirovinu.

(8) Iznimno od odredbe stavka 7. ovoga članka, kada na sveučilištu odnosno fakultetu postoji potreba za nastavkom rada zaposlenika na znanstveno-nastavnom i/ili umjetničko-nastavnom radnom mjestu, odnosno kada na veleučilištu i visokoj školi postoji potreba za nastavkom rada zaposlenika na nastavnom radnom mjestu, sveučilište, fakultet, veleučilište, odnosno visoka škola može sa zaposlenikom koji udovoljava kriterijima izvrsnosti zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme od dvije godine s mogućnošću produljenja u dvogodišnjim mandatima. Kriterije izvrsnosti za odabir zaposlenika za zaključenje ugovora o radu nakon 65. godine donosi Nacionalno vijeće, a sveučilište, veleučilište ili visoka škola općim aktom može propisati i dodatne kriterije izvrsnosti.

(9) Na temelju izvješća stručnog povjerenstva ovlaštene znanstvene organizacije iz članka 34. ovoga Zakona, a koje se sastoji od tri člana koji moraju biti u istom ili višem znanstvenom zvanju u odnosu na pristupnika, pri čemu barem jedan član povjerenstva ne može biti zaposlenik znanstvene organizacije u kojoj je zaposlen pristupnik, odgovarajući matični odbor donosi odluku o ispunjenju kriterija znanstvene izvrsnosti iz stavka 8. ovoga članka. Za kandidata na znanstveno-nastavnom i/ili umjetničko-nastavnom radnom mjestu na sveučilištu, odnosno fakultetu, odnosno za kandidata na nastavnom radnom mjestu na veleučilištu i visokoj školi, stručno povjerenstvo sveučilišta, fakulteta, veleučilišta, odnosno visoke škole podnosi izvješće o ispunjenju kriterija nastavne izvrsnosti koje potvrđuje povjerenstvo koje imenuje Nacionalno vijeće.

(10) Kada su sredstva za plaću zaposlenika iz stavka 8. ovoga članka osigurana iz namjenskih sredstava znanstvenih ili stručnih projekata ili iz vlastitih sredstava, visoko učilište može zaposleniku produljiti radni odnos i izvan ograničenja iz stavka 8. ovoga članka. Pri tome će se posebno cijeliti njegov znanstveni doprinos, uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika.

(11) Nastavnik stariji od 65 godina kojem je prestao ugovor o radu radi odlaska u mirovinu, može se na određeno vrijeme zaposliti na drugom visokom učilištu pod uvjetima iz stavaka 8., 9. ili 10. ovoga članka, ako se na raspisani natječaj na tom visokom učilištu nije javio odgovarajući pristupnik.«

U prijelaznoj odredbi članka 68. ZID-a ZoZDiVO/13-I bilo je propisano:

*»Ugovori s osobama iznad 65 godina života*

Članak 68.

Osobe koje su navršile 65 godina života, a koje imaju ugovore o radu na znanstvenim, znanstveno-nastavnim i umjetničko-nastavnim radnim mjestima zaključenim sukladno člancima 42. i 102. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju ('Narodne novine', br. 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09. i 63/11.), imaju pravo ostati na tim radnim mjestima do isteka roka iz ugovora o radu.«

#### a) Nacionalno vijeće

8. ZID-om ZoZDiVO/13-I osnovano je novo Nacionalno vijeće za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj (u daljnjem tekstu: Nacionalno vijeće), kao najviše stručno tijelo koje se brine za razvitak i kvalitetu cjelokupne znanstvene djelatnosti i sustava znanosti, visokog obrazovanja i tehnološkog razvoja u Republici Hrvatskoj.

Do osnivanja novog Nacionalnog vijeća, dotadašnja dva tijela (Nacionalno vijeće za znanost i Nacionalno vijeće za visoko obrazovanje) u prijelaznom su razdoblju dobila zakonsku ovlast da zajednički obavljaju »tekuće administrativne poslove iz svoje nadležnosti, osim strateških poslova važnih za sustav znanosti i visokog obrazovanja« (članak 65. stavak 3. ZID-a ZoZDiVO/13-I).

8.1. ZID-om ZoZDiVO/13-I izmijenjen je i dotadašnji članak 6. ZoZDiVO-a pod nazivom »Zadaće Nacionalnog vijeća za znanost« (taj naziv članka 6. ZoZDiVO-a nije izmijenjen, iako je to morao biti; izmijenjen je samo naziv Glave II. iznad članka 6.). Nacionalno vijeće dobilo je nove nadležnosti, među kojima i ovu:

*»Zadaće Nacionalnog vijeća za znanost*

Članak 6.

(...)

(2) Nacionalno vijeće:

(...)

8. donosi kriterije izvrsnosti za odabir znanstvenika i nastavnika za produljenje ugovora o radu« (pravilno: za sklapanje novog ugovora o radu na određeno vrijeme – op. Ustavnog suda) »nakon 65 godina života, u skladu s ovim Zakonom,

(...)

8.2. Prema članku 65. stavku 1. ZID-a ZoZDiVO/13-I, koji je stupio na snagu 30. srpnja 2013., Odbor za obrazovanje, znanost i kulturu Hrvatskog sabora bio je zakonom obavezan predložiti kandidate za novo Nacionalno vijeće »u roku od 60 dana od dana njegovog stupanja na snagu«. Prema članku 65. stavku 2. ZID-a ZoZDiVO/13-I, cijeli prvi saziv (predsjednika i svih šesnaest članova) Nacionalnog vijeća bio je ovlašten imenovati Hrvatski sabor.

4) Ispravljanje manjkavosti u ZID-u ZoZDiVO713-I (ZID ZoZDiVO713-II)

9. Vlada Republike Hrvatske, aktom od 10. listopada 2013. (klasa: 022-03/13-01/202, urbroj: 50301-04/12-13-2) uputila je u parlamentarnu proceduru »Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, s Konačnim prijedlogom zakona za hitni postupak« (u daljnjem tekstu: P.Z. 490/13).

U poglavlju II. P.Z. 490/13 »Ocjena stanja i osnovna pitanja koja se uređuju predloženim zakonom te posljedice koje će donošenjem zakona proisteći«, Vlada Republike Hrvatske obrazložila je razloge zbog kojih predlaže nove, druge po redu, izmjene i dopune ZoZDiVO-a u 2013. godini:

»Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju («Narodne novine«, broj 94/2013), određene su nadležnosti i ustroj novog Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj, koje u novoj strukturi preuzima neke od dosadašnjih obveza Nacionalnog vijeća za znanost, Nacionalnog vijeća za visoko obrazovanje, Vijeća za nacionalni inovacijski sustav i Tehnologijskog vijeća. Člankom 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju izmijenjen je članak 11. stavak 1. Zakona na način da se propisuje da članove Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj i predsjednika Nacionalnog vijeća imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Odbora za obrazovanje, znanost i kulturu Hrvatskoga sabora, vodeći računa o zastupljenosti predstavnika iz područja znanosti i umjetnosti, te regija i o zastupljenosti znanstvenika iz gospodarstva.

Međutim, navedena odredba članka 11. stavka 1. nije u suglasnosti s odredbom stavka 3. istoga članka, kojom je propisano da kandidate za članove i predsjednika Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj utvrđuje Vlada Republike Hrvatske na temelju prijedloga koje podnose znanstveni instituti, Rektorski zbor, sveučilišni senati, Vijeće veleučilišta i visokih škola, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Hrvatska gospodarska komora, udruge poslodavaca, sindikati u znanosti, te znanstvenici i članovi akademske zajednice na temelju javno objavljenog poziva za predlaganje kandidata. Također, članak 11. stavak 1. nije usklađen s odredbom članka 65. stavka 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju («Narodne novine«, broj 94/2013), koja glasi: 'Odbor za obrazovanje, znanost i kulturu Hrvatskoga sabora predložit će sukladno odredbama ovoga Zakona kandidate za Nacionalno vijeće za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj i Odbora za etiku u znanosti i visokom obrazovanju u roku od 60 dana od dana njegovog stupanja na snagu.', pa se stoga navedene odredbe predlažu uskladiti.

Uvidom u podatke o imenovanjima članova nacionalnih vijeća za znanost i visoko obrazovanje u zemljama članicama Europske unije, vidljivo je da je etablirana dobra praksa u većini zemalja takva da članove imenuje ili vlada ili pojedino vladino tijelo. Primjerice, u Švedskoj, Velikoj Britaniji, Francuskoj, Sloveniji, Češkoj, Slovačkoj i Poljskoj članove nacionalnog vijeća imenuje Vlada. Stoga bi imenovanje članova Nacionalnog vijeća od strane Odbora za obrazovanje, znanost i kulturu Hrvatskoga sabora predstavljalo iznimku u europskom znanstveno-istraživačkom i visokoobrazovnom prostoru, te bi nepotrebno, operativnim administrativnim zadaćama, opteretilo saborske zastupnike.

Nadalje, članak 65. stavak 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju («Narodne novine«, broj 94/2013) nije u suglasnosti s člankom 112. stavkom 1. Zakona, kojim je propisano da Hrvatski sabor, na prijedlog Vlade, imenuje Odbor za etiku u znanosti i visokom obrazovanju koji ima devet članova, od kojih su šest iz redova istaknutih znanstvenika i sveučilišnih profesora, a tri su osobe primjerenog ugleda u javnosti. Slijedom navedenoga ovim zakonskim prijedlogom briše se članak 65. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju («Narodne novine«, broj 94/2013), a u prijelaznim odredbama ovoga zakona uklanja se navedena normativna kolizija te se definira način imenovanja Nacionalnog vijeća i Odbora za etiku u znanosti i visokom obrazovanju, kao i nastavak rada aktivnih članova dosadašnjih nacionalnih vijeća do početka rada novog Nacionalnog vijeća.

Imajući u vidu značenje i važnost djelatnika u sustavu znanosti i visokog obrazovanja izabranih u stručna zvanja, predloženim se izmjenama članka 42. stavka 6. Zakona tim djelatnicima omogućava rad na određeno vrijeme na znanstvenim projektima ili pojedinim dionicama znanstvenih projekata. Sukladno tome, dopunom članka 43. stavka 3. i članka 100. Zakona, reguliraju se uvjeti za izbor u stručna zvanja, te će osim znanstvenih organizacija odnosno visokih učilišta uvjete za izbor u stručna zvanja moći propisivati i institucije koje financiraju znanstvene projekte na kojima su angažirani djelatnici izabrani u stručna zvanja.

Uz navedeno, ovim će se izmjenama i dopunama Zakona uskladiti sastav članova upravnog vijeća veleučilišta, odnosno visokih škola, s odredbom članka 163. stavka 1. Zakona o radu («Narodne novine«, br. 149/2009, 61/2011, 82/2012 i 73/2013), kojom je predviđeno da u javnoj ustanovi jedan od članova upravnog vijeća ili drugog odgovarajućeg tijela bude predstavnik radnika. Izmjenom članka 68. stavka 4. Zakona propisuje se da

upravno vijeće veleučilišta, odnosno visoke škole ima pet članova od kojih je jedan predstavnik zaposlenika, dok ostale imenuje osnivač, odnosno stručno vijeće veleučilišta ili visoke škole. Ujedno je prijelaznim odredbama propisano da imenovani članovi upravnih vijeća nastavljaju s radom do imenovanja, odnosno izbora novih članova sukladno odredbi ovoga zakona.

Također, u članku 86. stavku 1. Zakona određuje se da ministar propisuje isključivo sadržaj studentske isprave, dok njezin oblik određuju sveučilišta, veleučilišta i visoke škole. Međutim, Zakonom nije propisano koje tijelo propisuje uvjete izdavanja, davanja na korištenje i poništavanja studentske isprave. Za razvoj studentske iskaznice kao javne isprave studenata u Republici Hrvatskoj nužno je definirati pravni okvir za njezino sigurno izdavanje, korištenje i poništavanje te za pristup podacima koji će se prikupljati putem studentske iskaznice.

Predloženim izmjenama i dopunama Zakona uklonit će se i kolizija u članku 98. Zakona, budući da se prijedlogom za brisanje stavka 10. navedenog članka uklanja nedosljednost u uvjetima za izbor u umjetničko zvanje i na odgovarajuće radno mjesto.

Naposljetku, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine«, broj 94/2013) propisuje da se s osobama izabranim u znanstvena, znanstveno-nastavna, umjetničko-nastavna i nastavna zvanja zaposlenima na odgovarajućim radnim mjestima, a kojima prestaje ugovor o radu radi odlaska u mirovinu u kalendarskoj godini u kojoj su navršile 65 godina života, iznimno može sklopiti ugovor o radu na određeno vrijeme u trajanju od dvije godine u slučaju kada postoji potreba za nastavkom njihova rada, a temeljem zadovoljavanja kriterija izvrsnosti koje propisuje Nacionalno vijeće (članci 42. i 102. Zakona). Međutim, s obzirom na činjenicu da zbog nastalih kolizija u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (»Narodne novine«, broj 94/2013) nije moguće promptno imenovati članove Nacionalnog vijeća, jasno je da zasad nije moguće na predviđeni način strukturirati navedene kriterije izvrsnosti. Budući da određeni broj vrsnih znanstvenika i nastavnika navršava 65 godina života te će im, sukladno važećim propisima, prestati ugovor o radu radi odlaska u mirovinu i u slučaju kada postoji potreba za nastavkom njihova rada, predloženom prijelaznom odredbom ovih izmjena i dopuna Zakona, propisuju se kriteriji znanstvene, odnosno nastavne izvrsnosti usklađeni s podzakonskim aktom koji uređuje uvjete za izbor u znanstvena zvanja, odnosno s nužnim uvjetima koje je Rektorski zbor propisao za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja, ali i odlukama o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u nastavna zvanja (Rektorski zbor i Vijeće veleučilišta i visokih škola), a koji bi vrijedili do donošenja kriterija izvrsnosti Nacionalnog vijeća.

Slijedom svega navedenog, ovim se prijedlogom izmjena i dopuna Zakona ponajprije želi ukloniti kolizija u normativnom određenju, s ciljem usklađivanja navedenih odredbi te žurnog imenovanja članova Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj i Odbora za etiku u znanosti i visokom obrazovanju.«

10. Kao što je prethodno rečeno, ZID ZoZDiVO/13-II donesen je na sjednici Hrvatskog sabora 8. studenoga 2013., objavljen je u »Narodnim novinama« broj 139/13., a stupio je na snagu 28. studenoga 2013.

Osporeni članak 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II glasi:

»Članak 10.

(1) Do donošenja kriterija izvrsnosti Nacionalnog vijeća iz članka 42. stavka 8. i članka 102. stavka 8. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju ('Narodne novine', br. 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11. i 94/13.) znanstvena organizacija, odnosno visoko učilište, može s osobama izabranim na znanstvena, odnosno znanstveno-nastavna, umjetničko-nastavna i nastavna radna mjesta, a koje su navršile 65 godina života, zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme od dvije godine ako ispunjavaju sljedeće kriterije:

a) kriteriji znanstvene izvrsnosti za znanstvena radna mjesta kumulativno):

– u zadnjih pet godina ima objavljen najmanje broj i vrstu radova potrebnih za izbor u znanstveno zvanje znanstvenog suradnika u odgovarajućem području i polju znanosti sukladno odredbama pravilnika kojima se reguliraju uvjeti izbora u znanstvena zvanja;

– u zadnjih pet godina voditelj je ili suradnik aktivnog kompetitivnog nacionalnog znanstvenog projekta financiranog od strane Hrvatske zaklade za znanost ili Fonda 'Jedinstvo uz pomoć znanja', odnosno kompetitivnog međunarodnog znanstvenog projekta iz okvirnih programa Europske unije ili po vrsnoći izjednačenih kompetitivnih znanstvenih projekata drugih međunarodnih institucija,

b) kriterij nastavne izvrsnosti za znanstveno-nastavna i umjetničko-nastavna radna mjesta:

– ima vrlo dobrom ili izvrsnom ocjenom (3,5 ili više) ocijenjene rezultate studentske ankete u svakoj godini u kojoj je provedena anketa, u prethodnom petogodišnjem razdoblju (ankete se prilažu prijavi),

– uz navedene kriterije nastavne izvrsnosti, za znanstveno-nastavna radna mjesta osobe moraju ispunjavati i kriterije znanstvene izvrsnosti iz točke a) ovoga stavka,

c) kriteriji nastavne izvrsnosti za nastavna radna mjesta (kumulativno):

– ima doktorat znanosti;

– u zadnjih pet godina ima objavljena najmanje tri stručna i/ili znanstvena rada;

– u zadnjih pet godina ima objavljen recenziran nastavni materijal za nastavni predmet iz kojeg izvodi nastavu u tiskanom ili elektroničkom obliku, koji je kategoriziran;

– ima vrlo dobrom ili izvrsnom ocjenom (3,5 ili više) ocijenjene rezultate studentske ankete u svakoj godini u kojoj je provedena anketa, u prethodnom petogodišnjem razdoblju (ankete se prilažu prijavi).

(2) Postupak provjere uvjeta iz stavka 1. ovoga članka provodi se sukladno s odredbama članka 42. stavka 9. i članka 102. stavka 9. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju ('Narodne novine', br. 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11. i 94/13.).«

11. Hrvatski sabor imenovao je novo Nacionalno vijeće 11. travnja 2014. To vijeće do danas nije donijelo »kriterije izvrsnosti za odabir znanstvenika i nastavnika za produljenje ugovora o radu« (pravilno: za sklapanje novog ugovora o radu na određeno vrijeme – op. Ustavnog suda) »nakon 65 godina života«, kako je to predviđeno u članku 6. točki 8. ZoZDiVO-a (koji je u zakon unesen člankom 1. ZID-a ZoZDiVO/13-I).

Sukladno tome, u trenutku donošenja ove odluke na snazi je ZID ZoZDiVO/13-I, ali i osporeni članak 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II kojim se – na prijelaznoj i privremenoj osnovi – zamjenjuju i dopunjuju materijalne odredbe ZID-a ZoZDiVO/13-I koje uređuju radnopravni status nastavnika-znanstvenika/65 »do donošenja kriterija izvrsnosti Nacionalnog vijeća iz članka 42. stavka 8. i članka 102. stavka 8.« ZoZDiVO-a (misli se na odredbe koje su u zakon unesene ZID-om ZoZDiVO/13-I).

### III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

12. Predlagatelj opširno obrazlaže razloge zbog kojih smatra da su pojedini članci ZID-a ZoZDiVO/13-I nesuglasni s vladavinom prava. Upozorava i na neprovedive i nejasne prijelazne odredbe ZID-a ZoZDiVO/13-I zbog kojih je cjelokupni sustav znanosti i visokog obrazovanja, prema njegovu mišljenju, doveden u stanje posvemašnjeg kaosa i bezakonja.

Dalje navodi da je nedugo nakon stupanja ZID-a ZoZDiVO/13-I na snagu Vlada Republike Hrvatske, uočivši kolizije pojedinih članaka koji propisuju način imenovanja Nacionalnog vijeća, odlučila pokrenuti postupak još jednih izmjena i dopuna ZoZDiVO-a (ZID-a ZoZDiVO/13-II).

Stoga je 4. rujna 2013. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) otvorilo javnu raspravu o Nacrtu prijedloga ZID-a ZoZDiVO/13-II s konačnim tekstom zakona, pozivajući se pritom na hitnu potrebu uspostavljanja funkcionalnog Nacionalnog vijeća, kao i Odbora za etiku u znanosti i visokom obrazovanju, što je prema mišljenju predlagatelja »doista neobično jer je upravo čelništvo Ministarstva svojim načinom rada opstruiralo pravodobno uspostavljanje najviših stručnih tijela sustava znanosti i visokog obrazovanja. Iako je javna rasprava o Nacrtu formalno provedena u razdoblju od 4. do 19. rujna, u stvarnosti Ministarstvo nije uvažilo praktički niti jednu pristiglu primjedbu, uz obrazloženje da su primjedbe načelne ili se ne odnose na predmet javne rasprave. S druge strane, u Nacrtu poslanom u saborsku proceduru uvrštene su odredbe koje uopće nisu bile predmet javne rasprave«.

Predlagatelj smatra da su prijelazne odredbe članka 10. (predlagatelj očitom omaškom u većem dijelu prijedloga umjesto članka 10. navodi »članak 11.«) ZID-a ZoZDiVO/13-II, kojima se uvode prijelazni i privremeni kriteriji znanstvene i nastavne izvrsnosti, nesuglasne sa sljedećim člancima Ustava: člankom 1. (demokratski poredak), člankom 3. (načelo vladavine prava), člankom 68. (autonomija sveučilišta), člankom 69. (sloboda znanstvenog stvaralaštva) i člankom 90. (zabrana povratnog djelovanja). Predlagatelj te svoje prigovore obrazlaže ovako:

»Novela ZZDVO iz srpnja uvodi kriterije izvrsnosti za odabir znanstvenika i nastavnika za produljenje ugovora o radu nakon 65. godine života. Donošenje kriterija izvrsnosti stavljeno je u nadležnost Nacionalnog vijeća (članak 6., stavak 2., točka 8. noveliranog ZZDVO). Pritom je bitno napomenuti kako prijelazne i završne odredbe ZID ZZDVO 94/13 nisu predvidjele postupak za produljenje ugovora o radu do donošenja kriterija izvrsnosti, nego su samo dozvolile ostanak na radnim mjestima onim nastavnicima koji već imaju ugovore o radu. Stoga je određenom broju nastavnika koji su napunili 65 godina života u ak. god. 2012/13, a nisu sklopili ugovor o radu prije stupanja na snagu ZID ZZDVO 94/13 bilo potpuno onemogućeno produljenje radnog odnosa.

Umjesto propisivanja primjerenog vakacijskog perioda, u čl. 11.« (pravilno: 10. – op. Ustavnog suda)« ZID ZZDVO zakonom su propisani kriteriji znanstvene i nastavne izvrsnosti. Iako se Ministarstvo u obrazloženju poziva na usklađenost s važećim Pravilnikom o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja i uvjetima koje je Rektorski zbor propisao za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja, predloženi kriteriji izvrsnosti nemaju nikakvih temelja ni u Zakonu o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, niti u Pravilniku o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja, a također nisu predviđeni uvjetima Rektorskog zbora. Posebno treba istaknuti kako kriteriji izvrsnosti nemaju poveznice sa samim pojmom izvrsnosti.

Naime, prvi kriterij znanstvene izvrsnosti da je pristupnik u zadnjih pet godina objavio broj i vrstu radova potrebnih za izbor u znanstveno zvanje znanstveni suradnik, dakle najniže zvanje u sustavu znanosti. Drugi kriterij znanstvene izvrsnosti da je kandidat u zadnjih pet godina voditelj ili suradnik aktivnog kompetitivnog nacionalnog znanstvenog projekta financiranog od strane HRZZ-a ili Fonda 'Jedinstvo uz pomoć znanja', odnosno kompetitivnog međunarodnog znanstvenog projekta iz okvirnih programa EU ili po vrsnoći izjednačenih kompetitivnih znanstvenih projekata drugih međunarodnih institucija. Iako će se svi složiti da se od svakog aktivnog znanstvenika očekuje sudjelovanje na kompetitivnim projektima pa ovo zapravo nije nikakav kriterij izvrsnosti, Ministarstvo je propustilo uočiti kako je HRZZ tek nedavno raspisala javni poziv za veći broj kompetitivnih znanstvenih projekata čiji će rezultat biti poznati tek u kasno proljeće, dok se postupci za produljenje radnog odnosa na sveučilištu trebaju pokrenuti već tijekom zime. Nadalje, kriteriji nastavne izvrsnosti (kandidat mora imati vrlo dobrom ili izvrsnom ocjenom (3,5 i više) ocijenjene rezultate studentske ankete u svakoj godini u kojoj je provedena anketa u prethodnom petogodišnjem razdoblju), nemaju temelja ni u Zakonu o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, niti u uvjetima Rektorskog zbora. Naime, članak 88., stavak 5. ZZDVO propisuje da visoka učilišta provode studentsku evaluaciju studija putem ankete ili na drugi primjereni način, a rezultati evaluacije služe planiranju nastavnog i znanstvenog programa na visokim učilištima. Uvjeti Rektorskog zbora navode kako pristupnici koji su u postupku reizbora ili izbora u više zvanje

moraju priložiti pozitivno ocijenjene rezultate institucijskog istraživanja kvalitete svog nastavnog rada ili pozitivno ocijenjene rezultate studentske ankete, koju provodi visoko učilište. Ukratko, Zakon uopće ne propisuje ocjenjivanje nastavnika putem studentske ankete, a posebno ne oblik ankete, dok uvjeti Rektorskog zbora predviđaju institucijsko istraživanje kvalitete nastavnog rada pojedinog nastavnika koje može, ali i ne mora uključivati studentsku anketu pri čemu oblik ankete nije propisan. U praksi, studentske ankete se ne provode za svakog nastavnika svake godine, uključuju cijeli spektar pitanja o radu nastavnika koja ne moraju nužno kao odgovor nuditi ocjene od jedan do pet, kao i primjedbe i prijedloge studenata za poboljšanje rada nastavnika i podizanje kvalitete samog kolegija. Još važnije, institucijsko istraživanje kvalitete nastavnog rada uključuje i mnoge druge elemente osim studentske ankete, kao npr. mentorstvo studenata, znanstvene i stručne radove objavljene u koautorstvu sa studentima, autorstvo sveučilišnih udžbenika, priručnika i skripti, uvođenje novih nastavnih sadržaja i metoda, uključivanje e-učenja u nastavni proces itd. Svođenje pojma nastavna izvrsnost pojedinog nastavnika samo na ocjenu postignutu u studentskoj anketi ukazuje na potpuno nepoznavanje zakonodavstva i postupaka upravljanja kvalitetom u sustavu znanosti i visokog obrazovanja.

Podnositelj smatra kako procedura donošenja članka 11. »(pravilno: 10. – op. Ustavnog suda)« ZID ZZDVO nije u skladu s demokratskim uređenjem propisanim člankom 1. Ustava, kao ni načelom vladavine prava propisanim člankom 3. Ustava. Naime, članak 11. »(pravilno: 10. – op. Ustavnog suda)« ZID ZZDVO nije bio uključen u Nacrt koji je Ministarstvo uputilo u javnu raspravu, odnosno tzv. kriteriji izvrsnosti propisani su bez ikakvog savjetovanja sa zainteresiranom javnosti (...) što je u suprotnosti s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama i Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, propisa i drugih akata.

Nadalje, podnositelj smatra kako odredbe članka 11. »(pravilno: 10. – op. Ustavnog suda)« ZID ZZDVO narušavaju članak 14. Ustava Republike Hrvatske jer je potpuno izvjesno da će uvjeti odabira nastavnika za produljenje radnog odnosa nakon 65. godine života biti radikalno mijenjani dva puta unutar godine dana (...) dovodeći u neravnopravni položaj pojedine nastavnike i institucije, ovisno o trenutku pokretanja postupka za produljenje radnog odnosa. Dodatno, odredbe članka 11. »(pravilno: 10. – op. Ustavnog suda)« ZID ZZDVO stavljaju u povlašteni položaj zaposlenike na umjetničko-nastavnim i znanstvenim radnim mjestima u odnosu na zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima. Naime, zaposlenici na znanstvenim radnim mjestima trebaju ispuniti samo kriterije znanstvene izvrsnosti, zaposlenici na umjetničko-nastavnim radnim mjestima moraju ispuniti samo kriterije nastavne izvrsnosti, dok zaposlenici na znanstveno-nastavnim radnim mjestima moraju ispuniti obje vrste kriterija u punom opsegu.

Dodatno, podnositelj smatra kako odredbe članka 11. »(pravilno: 10. – op. Ustavnog suda)« ZID ZZDVO imaju povratno djelovanje i ne udovoljavaju osnovnim kriterijima vladavine prava čime su narušeni članci 3. i 90. Ustava. Naime, kriteriji znanstvene izvrsnosti priznaju samo sudjelovanje u dvjema vrstama nacionalnih znanstvenih projekata (...), dok potpuno isključuju projekte koji su odobreni, praćeni i vrednovani od strane Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta (tzv. Z-projekti). Znanstvenicima koji su svoja istraživanja unatrag pet godine obavljali sukladno svim tada važećim propisima (...) i pravilima struke, koristeći pritom sredstva odobrena od strane samog Ministarstva, ovako sročenom odredbom potpuno je onemogućeno produljenje radnog odnosa nakon 65. godine, bez obzira na znanstvene rezultate koje su postigli u prethodnom razdoblju. Podnositelj napominje kako je procedura odobravanja znanstvenih projekata Ministarstva također bila kompetitivna, a uključivala je i neovisnu recenziju projektnih prijedloga.

Konačno, podnositelj smatra kako odredbe čl. 11. »(pravilno: 10. – op. Ustavnog suda)« ZID ZZDVO narušavaju Ustavom zajamčenu autonomiju sveučilišta u pogledu izbora vlastitih nastavnika i ustrojavanja sustava osiguravanja kvalitete, kao i slobodu znanstvenog rada (...) Nesporno je da zakonodavac ima pravo zakonom ograničiti autonomiju sveučilišta i slobodu znanstvenog rada, međutim ograničenje mora biti razmjerno potrebama društva (...). Potreba, u ovom konkretnom slučaju, dolazi uglavnom od restrikcija u Državnom proračunu koje zahtijevaju ograničavanje mase plaće u sektoru znanosti i visokog obrazovanja. Uzimajući u

obzir činjenice da je: i) zakonodavac novelom ZZDVO iz srpnja nepotrebno i bitno proširio krug zaposlenika koji imaju pravo produljenja radnog odnosa nakon 65. godine života, ii) Ministarstvo isključivi krivac za nepostojanje funkcionalnog Nacionalnog vijeća koje bi trebalo donijeti kriterije izvrsnosti za produljenje radnog odnosa nakon 65. godine života, podnositelj smatra kako ograničenje uvedeno člankom 11. »(pravilno: 10. – op. Ustavnog suda)« ZID ZZDVO ipak nije razmjerno društvenim potrebama. Podnositelj posebno ističe da kriteriji ni na koji način ne uključuju objektivno i neovisno vrednovanje znanstvenih i nastavnih rezultata pojedinih sveučilišnih nastavnika, odnosno uopće ne osiguravaju ostanak izvrsnih i potrebnih zaposlenika na sveučilištima čime se pojedinim institucijama, pa tako i društvu u cjelini, može nanijeti teško popravljiva šteta.«

12.1. Predlagatelj na kraju navodi:

»Budući da je primjena Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (NN 94/13) već nanijela štetne i teško popravljive posljedice po sustav znanosti i visokog obrazovanja, dok bi primjena osporenih odredaba Zakona o izmjenama i dopunama zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (NN 137/13) trenutno kaotično stanje u sustavu samo dodatno i drastično pogoršala, podnositelj predlaže privremenu obustavu izvršavanja osporenih odredaba Zakona o izmjenama i dopunama zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (NN 94/13, NN 137/13), kao i Zakona o izmjenama i dopunama zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (NN 94/13) u cijelosti do konačne odluke Ustavnog suda, sukladno članku 45. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu.«

#### IV. OCJENA USTAVNOG SUDA

13. Usporedi li se ZID ZoZDiVO/13-I s prijašnjim zakonskim uređenjima radnopravnog statusa znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju i profesora/65 u trajnom zvanju, nesporno je da se ZID ZoZDiVO/13-I opredijelio za potpuno novi pristup uređenju tih pitanja.

Članak 102. stavak 7. ZoZDiVO/03 obuhvatio je isključivo skupinu profesora/65 u trajnom zvanju, to jest redovitih sveučilišnih profesora u trajnom zvanju i profesora visokih škola u trajnom zvanju, a članak 9. ZID-a ZoZDiVO/07 obuhvatio je isključivo skupinu znanstvenih savjetnika u trajnom zvanju u znanstvenim organizacijama. S obzirom na činjenicu da je pravna mogućnost produljenja radnog odnosa bila striktno ograničena samo na tu (najmalobrojniju) skupinu profesora/65 i znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju, visoko učilište odnosno znanstvena organizacija bili su zakonom ovlašteni da takvom profesoru/65 odnosno znanstvenom savjetniku/65 u trajnom zvanju produlje radni odnos ako je postojala potreba za nastavkom njegova rada, pri čemu su bili dužni posebno cijeliti »njegov znanstveni doprinos, uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika«.

ZID ZoZDiVO/13-I odustao je od dotadašnjeg koncepta pravne mogućnosti »produljenja radnog odnosa« profesorima/65 i znanstvenim savjetnicima/65 u trajnom zvanju. Umjesto toga, prihvatio je prestanak ugovora o radu kao polaznu točku daljnjeg uređenja radnopravnog statusa širokog kruga nastavnika-znanstvenika/65, koji je obuhvatio: sve zaposlenike na znanstveno-nastavnom i/ili umjetničko-nastavnom radnom mjestu na sveučilištima odnosno fakultetima te sve zaposlenike na nastavnom radnom mjestu na veleučilištima i visokim školama.

U takvoj situaciji, ZID ZoZDiVO/13-I uvjetovao je sklapanje novog ugovora o radu na određeno vrijeme s nastavnicima-znanstvenicima/65 (neovisno o zvanju u kojem se nalaze) ispunjavanjem »kriterija izvrsnosti«, a za njihovo oblikovanje i donošenje propisao je nadležnost Nacionalnog vijeća.

Međutim, prijelaznom odredbom članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II sam je Hrvatski sabor, umjesto Nacionalnog vijeća koje nije imenovao sve do 11. travnja 2014., propisao tzv. prijelazne i privremene kriterije izvrsnosti (do donošenja kriterija izvrsnosti Nacionalnog vijeća).

Kriteriji izvrsnosti propisani u članku 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II usporedivi su (ne nužno i sadržajno istovjetni ili slični) s kriterijima za izbor u znanstveno odnosno znanstveno-nastavno zvanje, pri čemu se ispunjavanje tih kriterija ocjenjuje u postupku koji je također usporediv s postupkom izbora u znanstveno odnosno znanstveno-nastavno zvanje. Utoliko se o nastavnima-znanstvenicima/65 u smislu ZID-a ZoZDiVO/13-I i ZID-a ZoZDiVO/13-II može govoriti kao o »pristupnicima« u tom postupku.

Taj novi režim »pristupnika« u postupku »odabira zaposlenika za zaključenje ugovora o radu nakon 65. godine«, koji je ZID-om ZoZDiVO/13-II postavljen tako da je usporediv s postupkom izbora u znanstveno odnosno znanstveno-nastavno zvanje, protegnut je, međutim, i na profesore/65 odnosno znanstvene savjetnike/65 u trajnom zvanju.

## A) OBRAZLOŽENJE ODLUKE

14. Članci 67. i 68. Ustava glase:

»Članak 67.

Jamči se autonomija sveučilišta.

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

»Članak 68.

Jamči se sloboda znanstvenoga, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva.

Država potiče i pomaže razvitak znanosti, kulture i umjetnosti.

Država štiti znanstvena, kulturna i umjetnička dobra kao duhovne narodne vrednote.«

15. Ustavni sud podsjeća da je status redovnih profesora već razmatrao u odluci broj: U-I-843/2000 od 13. rujna 2000. (»Narodne novine« broj 94/00.), kojom je ukinuo pojedine odredbe Zakona o visokim učilištima (»Narodne novine« broj 96/93., 34/94., 48/95., 29/96., 54/96., 14/00. i 67/00.). U toj je odluci zauzeo načelno stajalište da autonomija sveučilišta po prirodi stvari ima posebno značenje za položaj onih sveučilišnih nastavnika koji su stekli najviša zakonom ustanovljena znanstveno-nastavna zvanja. Ti nastavnici uživaju poseban položaj kako u odnosu prema sveučilišnim nastavnicima u svim ostalim znanstveno-nastavnim zvanjima, tako i u odnosu prema znanstvenoj zajednici u cjelini.

Dalje je utvrdio da se pravo na trajnost znanstveno-nastavnog zvanja redovitog profesora, kao i pravo na stalnost zaposlenja redovitih profesora na sveučilištu, po svojoj pravnoj prirodi ne mogu smatrati individualnim (ljudskim) pravima koja bi, sama za sebe, imala kvalitetu stečenih prava pripadajućih pojedincu, te koja bi, sukladno tome, po prirodi stvari bila zaštićena i u razdobljima promjena zakonskih režima.

Međutim, polazeći od sadržaja članka 67. stavka 1. Ustava, Ustavni sud također je utvrdio da je »vrijednost sigurnosti položaja pojedinog sveučilišnog nastavnika u najvišem znanstveno-nastavnom zvanju važnija za autonomiju sveučilišta i mogućnost njegova razvoja no što su eventualni dobici koji bi mogli biti postignuti propisivanjem obveze njihova podvrgavanja reizboru u isto zvanje uvijek kad se mijenja zakonodavni režim (eliminacija nekvalificiranih nastavnika, i slično)« (točka 6. odluke broj: U-I-843/2000). U nastavku je izrazio sljedeće načelno pravno stajalište:

»Stoga ustavno jamstvo autonomije sveučilišta zahtijeva da podredno budu zaštićena i sva na zakonu zasnovana prava sveučilišnih nastavnika, što uključuje i obvezu zaštite zatečenog stanja tih prava u situaciji donošenja novog zakona kojim se mijenja dotadašnje zakonsko uređenje. U tom je smislu Sud zauzeo načelno stajalište

dasvako stanje koje je na sveučilištu zatečeno, a u funkciji je ostvarivanja autonomije sveučilišta iz članka 67. stavka 1. Ustava i poticanja razvitka znanosti iz članka 68. stavka 2. Ustava – pod uvjetom da nije neracionalno i da nije u sukobu s drugim Ustavom zaštićenim vrijednostima – novim zakonom i samo mora biti zaštićeno».

15.1. Navedeno je načelno pravno stajalište primjenjivo i na predmet ovog ustavnosudskog postupka kad je riječ o profesorima/65 odnosno znanstvenim savjetnicima/65 u trajnom zvanju.

Ustavni sud u tom smislu ocjenjuje da su, kad je riječ o radu u matičnim ustanovama nakon navršene 65. godine života, ZID ZoZDiVO/13-I i ZID ZoZDiVO/13-II bez objektivnog i razumnog opravdanja podvrgnuli profesore/65 odnosno znanstvene savjetnike/65 u trajnom zvanju prikrivenom, ali stvarnom postupku reizbora. Naime, njihov je daljnji radnopravni status na matičnim ustanovama postao izravno ovisan o ishodu postupka ocjene ispunjavanja kriterija »znanstvene/nastavne izvrsnosti«, u kojem se postupku – riječima same Vlade Republike Hrvatske kao predlagateljice ZID ZoZDiVO/13-I i ZID-a ZoZDiVO/13-II – primjenjuju kriteriji usporedivi s uvjetima »za izbor u znanstvena zvanja, odnosno s nužnim uvjetima koje je Rektorski zbor propisao za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja, ali i odlukama o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u nastavna zvanja (Rektorski zbor i Vijeće veleučilišta i visokih škola)« (P.Z. 490/13 – v. točku 9. obrazloženja ove odluke i rješenja).

16. S obzirom na domašaj i značenje autonomije sveučilišta i slobode znanstvenog stvaralaštva (v. točke 14. i 15. obrazloženja ove odluke i rješenja), takva je situacija očito neprihvatljiva s aspekta članka 67. stavka 1. i članka 68. stavka 2. Ustava kad je riječ o profesorima/65 odnosno znanstvenim savjetnicima/65 u trajnom zvanju.

Načelno govoreći, novi članak 42. stavci 8., 9., 10. i 11. te novi članak 102. stavci 8., 9., 10. i 11. ZoZDiVO-a (u sadržajima koji su u zakon uneseni ZID-om ZoZDiVO/13-I), kao i članak 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II, na profesore/65 odnosno znanstvene savjetnike/65 u trajnom zvanju djeluju iznimno intruzivno. Naime, podvrgavanje posebnom postupku ocjene »izvrsnosti« rada profesora/65 odnosno znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju, koji je usporediv s postupkom njihova reizbora u zvanje, protivno je samoj biti njihovih trajnih zvanja. Pri tome je – s obzirom na dan stupanja na snagu ZID-a ZoZDiVO/13-I – potrebno razlikovati dvije skupine profesora/65 odnosno znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju.

17. Prvo, u odnosu na profesore/65 odnosno znanstvene savjetnike/65 koji su na dan stupanja na snagu ZID-a ZoZDiVO/13-I (30. srpnja 2013.) već bili u trajnom zvanju, takva je situacija dodatno opterećena još i povratnim djelovanjem zakona za koje ne postoji objektivno i razumno opravdanje.

Budući da tu skupinu profesora/65 odnosno znanstvenih savjetnika/65 štiti ustavno jamstvo zabrane povratnog djelovanja zakona, Ustavni sud je u odnosu na redovite profesore na visokim učilištima, profesore visokih škola te znanstvene savjetnike u znanstvenim organizacijama koji su na dan stupanja na snagu ZID-a ZoZDiVO/13-I (30. srpnja 2013.) već bili u trajnom zvanju ukinuo: – članak 42. stavke 8., 9., 10. i 11. i članak 102. stavke 8., 9., 10. i 11. ZoZDiVO-a (u sadržajima koji su u ZoZDiVO uneseni člankom 21. i člankom 54. ZID-a ZoZDiVO/13-I), i – članak 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II.

17.1. Radi osiguravanja načela pravne sigurnosti i pravne izvjesnosti te poštovanja zabrane retroaktivnog djelovanja zakona, Ustavni sud utvrđuje da ukidanjem navedenih zakonskih članaka za profesore/65 i znanstvene savjetnike/65 koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju dolazi do uspostave prijašnjeg zakonskog uređenja kad je riječ o kriterijima koji se uzimaju u obzir pri odlučivanju o njihovom radu u matičnim ustanovama nakon što navrše 65 godina života.

Konkretno, za redovite profesore na visokim učilištima i profesore na visokim školama koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju primjenjuju se kriteriji propisani posljednjom rečenicom članka 102. stavka 7. ZoZDiVO/03, koja glasi: »Pri tome će se posebno cijeliti njegov znanstveni doprinos, uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika.« Ustavni sud ne vidi nijedan objektivni i relevantan razlog

zbog kojega se ti kriteriji ne bi trebali primjenjivati i na znanstvene savjetnike/65 u znanstvenim organizacijama koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju, iako u članku 9. ZID-a ZoZDiVO/07 (koji je za njih mjerodavan) to nije izrijekom propisano.

17.2. Što se tiče postupka odlučivanja o sklapanju ugovora o radu na određeno vrijeme s tom kategorijom profesora/65 i znanstvenih savjetnika/65 (koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju), ustavnopravno je relevantno to da postupak ne smije biti postavljen tako da stvarno preraste u takav koji bi bio usporediv s postupkom izbora u znanstveno odnosno znanstveno-nastavno zvanje, to jest u postupak njihova *de facto* reizbora u trajno zvanje (što je samo po sebi *contradictio in adjecto*).

Sukladno tome, Ustavni sud utvrđuje da se do novog zakonskog uređenja tog postupka (ocijeni li zakonodavac da je ono potrebno), koje će biti usklađeno s navedenim pravnim stajalištem, a polazeći od poštovanja zabrane retroaktivnog djelovanja zakona, na profesore/65 koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju odgovarajuće primjenjuju odredbe o postupku na koji upućuje prva rečenica članka 102. stavka 7. ZoZDiVO/03 (»Kada postoji potreba za nastavkom njegova rada, visoko učilište može redovitom profesorom u trajnom zvanju i profesorom visoke škole u trajnom zvanju produljiti radni odnos ...«) i članak 21. ZID-a ZoZDiVO/07 (v. točku 5.1. obrazloženja ove odluke i rješenja). Slično tome, na znanstvene savjetnike/65 koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju odgovarajuće se primjenjuju odredbe o postupku na koji upućuje članak 9. ZID-a ZoZDiVO/07 (v. točku 6.1. obrazloženja ove odluke i rješenja).

18. Drugo, kad je riječ o profesorima/65 odnosno znanstvenim savjetnicima/65 koji na dan stupanja na snagu ZID-a ZoZDiVO/13-I (30. srpnja 2013.) još nisu bili u trajnom zvanju, ali su ga u međuvremenu stekli ili će ga steći, situacija je ponešto drugačija.

U odnosu na tu skupinu profesora/65 odnosno znanstvenih savjetnika/65 zakonodavac je slobodan propisati uvjete odnosno ovlastiti Nacionalno vijeće da odredi drugačije kriterije (od onih koji su bili propisani prije stupanja na snagu ZID-a ZoZDiVO/13-I) pod kojima bi im se otvorila pravna mogućnost rada u matičnim ustanovama i nakon navršene 65. godine njihova života.

18.1. Što se tiče postupka, i ovdje je ustavnopravno relevantno to da postupak ne bude postavljen tako da stvarno preraste u takav koji bi bio usporediv s postupkom izbora u znanstveno odnosno znanstveno-nastavno zvanje, to jest u postupak njihova *de facto* reizbora u trajno zvanje.

Drugim riječima, jamstvo autonomije sveučilišta štiti stečenu trajnost znanstvenih i znanstveno-nastavnih zvanja profesora i znanstvenih savjetnika od novih postupaka njihova (otvorenog ili prikrivenog) preispitivanja usporedivih s njihovim reizborom u zvanje, ali ne zabranjuje drugačije uređivanje uvjeta/kriterija pod kojima bi tim profesorima i znanstvenim savjetnicima i nakon navršene 65. godine života bio omogućen radni odnos na određeno vrijeme u njihovim matičnim ustanovama.

19. Ustavni sud zaključno ponavlja da je Hrvatski sabor ovlašten samostalno odlučivati o uređivanju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj, uključujući i one koji se tiču znanstvene djelatnosti i visokog obrazovanja. Navedena ustavna ovlast daje mogućnost zakonodavcu mijenjati i dopunjavati već postojeća zakonska uređenja tih odnosa i s njima povezana prava i obveze adresata zakona, odnosno uređivati ih na različite načine ovisno o različitim okolnostima. Međutim, s ustavnopravnog aspekta bitno je da pri uređivanju tih odnosa zakonodavac uvažava zahtjeve koje pred njega postavlja Ustav, a osobito one koji proizlaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite odgovarajuća ustavna dobra i vrednote (u konkretnom slučaju, u području znanstvene djelatnosti i visokog obrazovanja).

20. Iz navedenih je razloga, na temelju članka 55. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02., 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), odlučeno kao u točki I. izreke odluke.

## B. OBRAZLOŽENJE RJEŠENJA

21. Izuzmu li se profesori/65 i znanstveni savjetnici/65 u trajnom zvanju, Ustavni sud primjećuje da je stupanje na snagu ZID-a ZoZDiVO/13-I (30. srpnja 2013.) pogodovalo svim ostalim nastavnicima-znanstvenicima/65, to jest svim ostalim zaposlenicima na znanstveno-nastavnim i/ili umjetničko-nastavnim radnim mjestima na sveučilištima odnosno fakultetima te svim ostalim zaposlenicima na nastavnim radnim mjestima na veleučilištima i visokim školama, kao i znanstvenicima u znanstvenim organizacijama (javnim znanstvenim institutima) kad je riječ o pravnoj mogućnosti zasnivanja radnog odnosa na određeno vrijeme na njihovim matičnim ustanovama i nakon što navršše 65 godina života.

Naime, do stupanja na snagu ZID-a ZoZDiVO/13-I (30. srpnja 2013.) nastavnicima-znanstvenicima/65 (izvan kruga profesora/65 i znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju) nije bila otvorena nikakva mogućnost produljenja radnog odnosa ili zasnivanja novog radnog odnosa na određeno vrijeme na njihovim matičnim ustanovama nakon što navršše 65 godina života.

Tako je znanstveniku u znanstvenoj organizaciji istekom kalendarske godine u kojoj je navršio 65 godina života prestajao ugovor o radu radi odlaska u mirovinu (članak 42. stavak 6. ZoZDiVO/03 i članak 9. ZID-a ZoZDiVO/07).

Slično tome, zaposleniku na znanstveno-nastavnom, umjetničko-nastavnom i nastavnom radnom mjestu na visokom učilištu istekom akademske godine u kojoj je navršio 65 godina života prestajao je ugovor o radu radi odlaska u mirovinu (članak 102. stavak 6. ZoZDiVO/03).

S obzirom na takvo zakonodavno stanje stvari, stupanje na snagu ZID-a ZoZDiVO/13-I ne može se ni s jednog aspekta ocijeniti nesuglasnim s Ustavom u odnosu na nastavnike-znanstvenike/65 (izvan kruga profesora/65 i znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju).

To se odnosi i na zakonske odredbe koje predviđaju da se zasnivanje njihova radnog odnosa na određeno vrijeme s matičnom ustanovom provodi u postupku koji je usporediv s postupkom izbora u znanstveno odnosno znanstveno-nastavno zvanje. Štoviše, Ustavni sud ocjenjuje da takva mjera ima jasan legitimni cilj jer se njome nastoji postići da samo najbolji nastavnici-znanstvenici/65, koji nisu u trajnom zvanju, budu odabrani za rad na njihovim matičnim ustanovama i nakon navršene 65. godine života.

Konačno, za tu skupinu nastavnika-znanstvenika/65 odredbe ZID-a ZoZDiVO/13-I djelovale su *pro futuro*. Stoga se ni s tog aspekata one ne mogu ocijeniti nesuglasnima s Ustavom.

Ustavni sud pri tome napominje da nije njegova zadaća ulaziti u ocjenu svrsishodnosti odluke zakonodavca da otvori pravnu mogućnost zasnivanja novog radnog odnosa na određeno vrijeme nakon navršene 65. godine života toj relativno velikoj skupini zaposlenika (nastavnika-znanstvenika/65) u sustavu znanstvene djelatnosti i visokog obrazovanja, izvan kategorije profesora/65 u trajnom zvanju i znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju.

22. Zbog navedenih razloga, Ustavni sud nije prihvatio prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 42. stavaka 8., 9., 10. i 11. i članka 102. stavaka 8., 9., 10. i 11. ZoZDiVO-a (u sadržajima koji su u ZoZDiVO uneseni člankom 21. i člankom 54. ZID-a ZoZDiVO/13-I) kad je riječ o djelovanju tih zakonskih članaka na skupinu nastavnika-znanstvenika/65 izvan kruga profesora/65 i znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju.

23. Ostaje da se razmotri je li se zakonodavac člankom 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II, koji je stupio na snagu 28. studenoga 2013., umiješao u prava nastavnika-znanstvenika/65 (koja su im 30. srpnja 2013. bila priznata ZID-om ZoZDiVO/13-I) na način koji bi bio nesuglasan s Ustavom s aspekta jamstva autonomije sveučilišta i povratnog djelovanja pravnih normi.

24. Ustavni sud prvo primjećuje da je Vlada Republike Hrvatske, kao predlagateljica ZID-a ZoZDiVO/13-II, u P.Z. 490/13 izrijekom potvrdila da su članak 21. ZID-a ZoZDiVO/13-I (u dijelu koji se odnosi na novi članak 42. stavke 8., 9., 10. i 11. ZoZDiVO-a) i članak 54. ZID-a ZoZDiVO/13-I (u dijelu koji se odnosi na novi članak 102. stavke 8., 9., 10. i 11. ZoZDiVO-a), koji su stupili na snagu 30. srpnja 2013., praktički bili neprimjenjivi »zbog nastalih kolizija u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju («Narodne novine«, broj 94/2013)«. Zbog tih »kolizija«, prema utvrđenju Vlade Republike Hrvatske, nije bilo moguće »promptno imenovati članove Nacionalnog vijeća«, pa je jasno »da zasad nije moguće na predviđeni način strukturirati navedene kriterije izvrsnosti« (P.Z. 490/13 – v. točku 9. obrazloženja ove odluke i rješenja). To je i razlog donošenja članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II kojim je sam zakonodavac propisao prijelazne i privremene kriterije izvrsnosti.

Drugim riječima, čini se da sve do stupanja na snagu članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II predviđena pravna mogućnost zasnivanja radnog odnosa s matičnim ustanovama za skupinu nastavnika-znanstvenika/65 (izvan kruga profesora/65 i znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju) praktički nije ni postojala, iako je formalno bila priznata.

U tom svjetlu, ne čini se da su »kriteriji izvrsnosti« koje je – kao privremene i prijelazne, do donošenja »kriterija izvrsnosti« Nacionalnog vijeća – propisao sam zakonodavac, skupinu nastavnika-znanstvenika/65 (izvan kruga profesora/65 i znanstvenih savjetnika/65 u trajnom zvanju) stavili u nepovoljniji položaj u odnosu na onaj u kojem su bili prije stupanja na snagu članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II.

24.1. Sukladno navedenom, na temelju članka 43. stavka 1. Ustavnog zakona riješeno je kao u točki I. izreke rješenja.

25. Unatoč prethodnom utvrđenju, Ustavni sud ne smije zatvoriti oči pred ozbiljnim prigovorima predlagatelja u vezi s pojedinim »kriterijima izvrsnosti« propisanim člankom 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II, osobito onim prigovorima koji upućuju na to da su pojedini kriteriji postavljeni tako da ih je nemoguće izvršiti, da su retroaktivni ili pak proizvoljni i nemjerodavni.

Ustavni sud ne smije zatvoriti oči ni pred činjenicom da članak 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II, unatoč svom privremenom i prijelaznom karakteru, proizvodi puni pravni učinak prema svim adresatima na koje se – u razdoblju dok je na snazi – primjenjuje. U toj je mjeri riječ o zakonskom članku koji sadržava materijalne odredbe s trajnim pravnim učincima na radnopravni status svojih adresata.

S druge strane, Ustavni sud ne smije zanemariti ni činjenicu da bi se kriteriji izvrsnosti iz članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13 u cjelini vrlo teško mogli podvesti pod apstraktnu ocjenu ustavnosti jer njihovi potencijalno neustavni učinci (nemogućnost izvršenja, nedopuštena retroaktivnost, i sl.) zapravo ovise o osobitim okolnostima svakog pojedinog slučaja, pri čemu u svakom konkretnom slučaju može biti ustavnopravno sporan različiti kriterij ili više njih zajedno.

U takvoj situaciji treba poći od toga da su kriteriji iz članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13 supsidijarnog karaktera i da su propisani samo kao prijelazni i privremeni do donošenja kriterija izvrsnosti Nacionalnog vijeća. Treba poći i od toga da je Nacionalno vijeće u međuvremenu osnovano i da djeluje od travnja 2014. Konačno, treba poći od toga da je Nacionalno vijeće nadležno ne samo razmatrati, nego i davati svoja mišljenja o pitanjima važnima za razvoj sustava znanosti i visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj (članak 6. stavak 2. točka 18. ZoZDiVO-a). Budući da pitanja vezana uz primjenu članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II pripadaju toj skupini, nesporna je ovlast Nacionalnog vijeća da u nastaloj situaciji – do donošenja vlastitih kriterija izvrsnosti – razmotri i generalno uputi na način primjene članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13 tako da u njemu sadržani kriteriji postanu provedivi u praksi i djelotvorni.

Ne smije se dogoditi, naime, da bilo koji adresat članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II bude onemogućen u ostvarenju svoga prava zbog postojanja problema vezanih uz primjenu kriterija izvrsnosti (donošenje kojih je u izvornoj nadležnosti Nacionalnog vijeća). To je osobito važno u sadašnjoj situaciji, kad se na navedene adresate primjenjuju privremeni, prijelazni i supsidijarni kriteriji izvrsnosti koje nije donijelo nadležno Nacionalno vijeće, a to se dogodilo zbog propusta koji se ne mogu staviti na teret adresata (»pristupnika«).

Iz toga bi proizlazilo da u primjeni članka 10. ZID-a ZoZDiVO/13-II mora biti omogućeno svakom njegovu adresatu (»pristupniku«) da dokaže kako pojedini kriterij izvrsnosti iz navedenog zakonskog članka u njegovoj osobnoj pravnoj situaciji objektivno nije bilo moguće izvršiti, ili su mu pojedinim kriterijem retroaktivno nametnute obveze na nedopušten način, i sl. Te se činjenice onda moraju i uvažavati u postupku »odabira« nastavnika--znanstvenika/65 za zaključenje ugovora o radu nakon 65. godine.

25.1. Ovaj nalog temelji se na članku 31. stavcima 4. i 5. Ustavnog zakona, koji glase:

»Članak 31.

(...)

(4) Ustavni sud može sam odrediti tijelo kojem povjerava provedbu svoje odluke, odnosno rješenja.

(5) Ustavni sud može odrediti način provedbe svoje odluke, odnosno rješenja.«

25.2. Sukladno tome, na temelju članka 31. stavaka 4. i 5. Ustavnog zakona riješeno je kao u točki II. izreke rješenja.

26. Polazeći od težine prigovora predlagatelja i od citiranih utvrđenja Vlade Republike Hrvatske u P.Z. 490/13 (v. točku 9. obrazloženja ove odluke i rješenja), Ustavni sud na kraju je dužan izraziti zabrinutost za stanje zakonodavstva u području znanstvene djelatnosti i visokog obrazovanja.

U društvu u kojem je vladavina prava proglašena najvišom vrednotom ustavnog poretka nedopustivo je pristupati zakonodavnoj djelatnosti na način na koji se pristupilo izradi ZoZDiVO/13-I. Posljedice zakonskih intervencija (ZID-a ZoZDiVO/13-I) u važno područje znanosti i visokog obrazovanja, koje je pod zaštitom ustavne garancije autonomije sveučilišta i slobode znanstvenog stvaralaštva (članci 67. i 68. Ustava), a koje ima ili bi moralo imati presudan utjecaj u suvremenom hrvatskom društvu, posve su očite: prema utvrđenju same Vlade Republike Hrvatske, ZID ZoZDiVO/13-I obilovao je »kolizijama«, nesuglasnostima i neusklađenostima između zakonskih odredaba (čak i onih sadržanih u istom članku), nesuglasnostima odredaba tog zakona s odredbama ZoZDiVO-a koje su već bile na snazi, nedosljednostima u propisivanju zakonskih uvjeta o kojima su ovisili ne samo izbori u viša zvanja, nego i sama radna mjesta adresata zakonskih normi, a javila se i potreba brisanja pojedinih odredaba ZID-a ZoZDiVO/13-I odmah nakon što su stupile na snagu (v. P.Z. 490/13 u točki 9. obrazloženja ove odluke i rješenja).

Ustavni sud napominje da u ovom ustavnosudskom postupku nije ispitivao jesu li sve uočene manjkavosti ZID-a ZoZDiVO/13-I otklonjene ZID-om ZoZDiVO/13-II te je li postojeći normativni okvir koji uređuje područje znanstvene djelatnosti i visokog obrazovanja općenito u dostatnoj mjeri funkcionalan i provediv u praksi, a u svojoj unutarnjoj strukturi u dostatnoj mjeri konzistentan. To su u prvom redu zadaća i odgovornost Vlade Republike Hrvatske (predlagateljice zakona) i njezinih stručnih službi, odnosno Hrvatskog sabora (donositelja zakona) i njegovih stručnih službi, kao i tijela nadležnih za njegovu provedbu. Funkcija Ustavnog suda u tim je pitanjima isključivo nadzorna i u pravilu je ograničena na prigovore ovlaštenih predlagatelja.

27. Točka III. izreke odluke i točka III. izreke rješenja temelje se na članku 29. Ustavnog zakona.

U-I-3633/2014

Zagreb, 18. srpnja 2014.

Predsjednica  
**dr. sc. Jasna Omejec, v. r.**