

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Dijane Vidović, Senke Orlić-Zaninović i Lidije Vukičević, članica vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu prijedloga H. s. s., Z., kojeg zastupa opunomoćenik D. B., odvjetnik iz Odvjetničkog društva M. & B. d.o.o. Z., na sjednici vijeća održanoj 28. rujna 2020.

p r e s u d i o j e

Ukidaju se sljedeće odredbe Pravilnika o postupku i uvjetima produljenja radnog odnosa zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima nakon ispunjenih uvjeta za odlazak u mirovinu Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, klasa: 012-01/18-01/6, urbroj: 3804-850-18-1 od 19. rujna 2018.:

- članak 1. stavak 2. prva alineja u dijelu koji glasi:
„maksimalno“ i
„do 70. godine života“
- članak 4.
- članak 8. točka b) prva alineja u dijelu koji glasi: „(4.0 ili više)“.

Obrazloženje

H. s. s., Z., podnio je ovom Sudu prijedlog kojim predlaže da Sud na temelju članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; u daljnjem tekstu: ZUS) po službenoj dužnosti pokrene postupak ocjene zakonitosti Pravilnika o postupku i uvjetima produljenja radnog odnosa zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima nakon ispunjenih uvjeta za odlazak u mirovinu Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, klasa: 012-01/18-01/6, urbroj: 3804-850-18-1 od 19. rujna 2018. (u daljnjem tekstu: Pravilnik).

Podnositelj smatra da su članci 1., 4. i 8. osporenog Pravilnika u nesuglasju sa Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju („Narodne novine“, 123/03., 198/03., 105/04., 174/04., 2/07. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11., 94/13., 139/13., 101/14. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 60/15. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 131/17.; u daljnjem tekstu: ZZDVO).

Obrazlažući prijedlog za pokretanje postupka ocjene zakonitosti Pravilnika, podnositelj ističe da se osporenim Pravilnikom uređuju postupak i uvjeti za produljenje radnog odnosa zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima nakon što zaposlenik

stekne uvjete za odlazak u mirovinu na način koji profesorima Filozofskog fakulteta u Zagrebu *de facto* onemogućava produljenje radnog odnosa nakon 65. godine života. Takvim se uređenjem zadire u stečena prava sveučilišnih profesora koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju te izravno krše odredbe ZZDVO-a. Predlagatelj napominje da je osporeni Pravilnik nejasan jer se u Pravilniku kontinuirano navodi da postoji razlika između zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima koji su stekli trajno zvanje redovitog profesora do 31. srpnja 2013. i onih koji nisu steli trajno zvanje do 31. srpnja 2013., iako je relevantna izmjena i dopuna ZZDVO-a koja je bila predmet ocjene Ustavnog suda stupila na snagu 30. srpnja 2013. U prijedlogu se, nadalje, navodi da su članci 1., 4. i 8. Pravilnika nesuglasni sa Zakonom o dopuni Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju („Narodne novine“, 63/11.; u daljnjem tekstu: ZD ZZDVO-a/11.), Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju („Narodne novine“, 94/13.; u daljnjem tekstu: ZID-a ZZDVO-a/13-I), Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju („Narodne novine“, 139/13.; u daljnjem tekstu: ZID ZZDVO-a/13-II) i Uredbom o dopuni Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju („Narodne novine“, 131/17.). U obrazloženju prijedloga navedeno je da je zakonska mogućnost rada profesora na fakultetima nakon 65. godine života uvedena kao iznimka od pravila kako bi se vrsnim i afirmiranim profesorima za čijim radom nije prestala potreba omogućio nastavak rada na fakultetu. ZD ZZDVO-a/11., koji se primjenjuje na profesore koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju propisuje kao kriterij za produljenje radnog odnosa znanstveni doprinos konkretnog profesora te njegovu uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika. ZD ZZDVO-a/11. postavlja ograničenje produljenja radnog odnosa najviše do isteka akademske godine u kojoj profesor u trajnom zvanju navršava 70 godina, međutim, Zakon ne navodi ništa o sklapanju ugovora o radu na određeno vrijeme na razdoblje od dvije godine i produljenju u dvogodišnjim mandatima. Trenutno važeći ZZDVO/17., kao kriterij za produljenje radnog odnosa, propisuje zadovoljavanje kriterija izvrsnosti koje donosi Nacionalno vijeće za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj (u daljnjem tekstu: Nacionalno vijeće), dok sveučilište, veleučilište ili visoka škola općim aktom može propisati i dodatne kriterije izvrsnosti. ZZDVO/17. ne postavlja ograničenja glede maksimalnog broja godina do kojega se može produljiti radni odnos, već samo propisuje da se radni odnos produljuje ugovorima o radu na određeno vrijeme od dvije godine s mogućnošću produljenja u dvogodišnjim mandatima. Predlagatelj ističe da je člankom 1. osporenog Pravilnika propisano da se odlukom vijeća odsjeka Fakulteta utvrđuje rok na koji se iskazuje potreba za nastavkom rada zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima, maksimalno na dvije godine uz mogućnost produljenja do 70. godine života na teret sredstava državnog proračuna. Odredba vrijedi i za profesore koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju, ali i one koji ne ulaze u tu kategoriju. Mišljenja je da je takvo uređenje u suprotnosti sa zakonskim odredbama, ali i stajalištima Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženima u odluci, broj: U-I-5578/2013 i U-I-3633/2014 od 18. srpnja 2014. U toj je odluci Ustavni sud apostrofirao da postoje različiti pravni režimi u vezi s produljenjem radnog odnosa. Jedan pravni režim vrijedi za profesore koji su na dan 30. srpnja 2013. bili izabrani u trajno zvanje. Produljenje njihovog radnog odnosa moguće je najduže do navršene 70. godine života, ali nije određen način uređenja radnog odnosa. Pri odlučivanju o produljenju radnog odnosa ocijenit će se znanstveni doprinos pojedinog profesora i njegova uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika. Drugi pravni režim vrijedi za profesore koji na dan 30. srpnja 2013. nisu bili izabrani u trajno zvanje. Toj je kategoriji profesora omogućeno produljenje radnog odnosa bez ograničenja glede životne dobi, ali se za produljenje moraju sklapati

ugovori o radu na određeno vrijeme na najviše dvije godine uz mogućnost dvogodišnjih produljenja. Na tu se kategoriju primjenjuju kriteriji izvrsnosti koje donosi Nacionalno vijeće odnosno, u nedostatku tih kriterija, privremeni kriteriji propisani člankom 10. ZID-a ZZDVO-a/13-II. Predlagatelj naglašava da ZZDVO postavlja jasne okvire za produljenje radnog odnosa, koji podzakonskim aktom mogu biti razrađeni, ali ne i suštinski izmijenjeni. Konkretno, nije u skladu sa zakonom uređenje (osporenim Pravilnikom) prema kojemu se dob od 70 godina života određuje kao univerzalna granica rada profesora, bez obzira o kojoj je kategoriji profesora riječ, kao ni uređenje koje određuje sklapanje ugovora na najviše dvije godine za kategoriju profesora koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju. Predlagatelj nadalje osporava članak 4. Pravilnika koji zahtijeva da svi propisani uvjeti budu ispunjeni kumulativno, čime se, kako smatra, onemogućava produljenje radnog odnosa te se postupak produljenja radnog odnosa pretvara u reizbor u trajno zvanje profesora koji su već izabrani u trajno zvanje. Takvo je uređenje u izravnoj suprotnosti s odlukom Ustavnog suda od 18. srpnja 2014. Pored toga ističe da su dva uvjeta koja su propisana člankom 4. osporenog Pravilnika (alineje 6. i 7.) u biti uvjeti iz članka 10. ZID-a ZZDVO-a/13-II. za koje je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da se ne primjenjuju na profesore koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju.

Predlagatelj upire i na nezakonitost članka 8. Pravilnika u bitnom ističući da je za produljenje radnog odnosa nastavnika koji nisu stekli trajno zvanje do 31. srpnja 2013., kao jedan od uvjeta, utvrđeno i to da nastavnik ima vrlo dobrom ili izvrsnom ocjenom (4.0 ili više) ocijenjene rezultate studentske ankete u svakoj godini u kojoj je provedena anketa, u prethodnom petogodišnjem razdoblju. Taj uvjet predlagatelj smatra suprotnim članku 10. ZID-a ZZDVO-a/13-II. jer se u toj zakonskoj odredbi ocjena „vrlo dobar“ definira kao prosjek 3,5 ili više. Smatra da fakulteti nisu ovlašteni intervenirati u kriterije izvrsnosti iz navedene zakonske odredbe koji su, ionako, samo privremeni okvir. Zaključuje da je članak 8. Pravilnika u nesuglasju s člankom 102. stavkom 7. ZD ZZDVO-a/11., člankom 10. ZID-a ZZDVO-a/13-II i člankom 102. stavkom 8. ZZDVO-a/17.

Predlagatelj, nadalje, iznosi razloge zbog kojih smatra da osporene odredbe Pravilnika *de facto* onemogućavaju produljenje radnog odnosa profesora nakon 65. godine života, u bitnom ističući da neki od propisanih uvjeta iz osporenih odredaba Pravilnika (mentorstvo u izradi doktorskog rada, mentorstvo u izradi diplomskih radova, sudjelovanje u izvođenju poslijediplomskog studija) ne ovise o izvrsnosti profesora, već o objektivnim okolnostima. Predlagatelj smatra da svaki, pojedinačno postavljeni uvjet nije sporan, već je sporan zahtjev iz osporenog Pravilnika da svi uvjeti moraju biti ispunjeni kumulativno.

Prema mišljenju predlagatelja, osporene odredbe Pravilnika nisu jasne te unose pravnu nesigurnost u primjeni propisa jer miješaju pojmove, uvjete i postupke za produljenje radnog odnosa nakon 65. godine života, bez obzira na to veže li se predmet normiranja uz profesore koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju ili profesore koji to nisu bili. Naposljetku predlagatelj ističe da osporeni Pravilnik (neopravdano) stavlja profesore Filozofskog fakulteta u Zagrebu u nepovoljniji položaj u odnosu na druge sveučilišne profesore na koje se ne primjenjuje osporeni Pravilnik, nego samo ZZDVO.

Predlaže ukidanje osporenog Pravilnika odnosno osporenih odredaba, a do donošenja odluke o zakonitosti Pravilnika predlaže obustavu izvršenja osporavanog Pravilnika na temelju članka 85. stavka 2. ZUS-a.

Sud je pozvao donositelja osporavanog Pravilnika da se očituje o prijedlogu.

Donositelj Pravilnika (Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu) dostavio je Sudu očitovanje u kojemu u bitnom ističe da Pravilnik uzima datum 31. srpnja 2013., kao ključan datum (umjesto 30. srpnja 2013., kojega predlagatelj smatra pravilnim), a što je u skladu s

odlukom Ustavnog suda od 18. srpnja 2014. kojom su ukinute pojedine odredbe ZZDVO-a u odnosu na znanstvene savjetnike koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju, što znači da su do 31. srpnja 2013. stekli trajno zvanje. Nadalje smatra da produljenje radnog odnosa profesora nakon 65. godine života nije i ne može biti stečeno pravo kao što smatra predlagatelj, već je to iznimka u slučaju da na fakultetu postoji potreba za radom zaposlenika koji je navršio 65 godina života. Osporenim Pravilnikom samo se propisuju mjerila na temelju kojih se cijeni znanstveni doprinos zaposlenika na kojega se Pravilnik odnosi, uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika. Mišljenja je da propisivanjem minimalnih uvjeta za produljenje radnog odnosa zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima koji su do 31. srpnja 2013. stekli trajno zvanje profesora, postupak ne prerasta u postupak usporediv s postupkom izbora u znanstveno-nastavno zvanje, već se samo propisuju mjerila na temelju kojih se na Filozofskom fakultetu cijeni njihov znanstveni doprinos, uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika. Osporeni Pravilnik smatra zakonitim, a prijedlog neosnovanim.

Osporavani Pravilnik donijelo je Fakultetsko vijeće Filozofskog fakulteta u Zagrebu na temelju članaka 22. i 35. Statuta Filozofskog fakulteta u Zagrebu, u vezi s provedbom članka 102. stavaka 7., 8. i 9. ZZDVO-a, članka 84.b Statuta Sveučilišta u Zagrebu i odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I-5578/13 i U-I-3633/14 od 18. srpnja 2014. Pravilnik je donesen na sjednici Fakultetskog vijeća od 19. rujna 2018.

Osporavanim Pravilnikom na različite je načine uređen postupak produljenja radnoga odnosa zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima koji su stekli trajno zvanje redovitog profesora do 31. srpnja 2013. i zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima koji 31. srpnja 2013. nisu bili u trajnom zvanju redovitog profesora.

Osporavane odredbe Pravilnika glase:

Članak 1.

Potrebu za nastavkom zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima utvrđuje vijeće odsjeka posebnom odlukom. Odlukom vijeća odsjeka utvrđuju se:

- rok na koji se iskazuje potreba, maksimalno na dvije godine uz mogućnost produljenja do 70. godine života na teret sredstava državnog proračuna;*
- poslovi i zaduženja koje će u tom roku predloženi obavljati.*

Članak 4.

Minimalni uvjeti za produljenje redovitim profesorima u trajnom zvanju stečenom prije 31. srpnja 2013. su (kumulativno):

- u protekle tri godine objavio je knjigu ili dva znanstvena članka ili jedan znanstveni članak i dva stručna rada;*
- u protekle tri godine bio je mentor u izradi doktorskog rada;*
- u protekle tri godine bio je mentor u izradi najmanje četiri diplomska rada;*
- u protekle tri godine izlaganjem sudjelovao je na najmanje dva znanstvena skupa;*
- u protekle tri godine sudjelovao je u izvođenju poslijediplomskog studija;*
- u zadnjih pet godina voditelj je ili suradnik 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;*
- ima vrlo dobrom ili izvrsnom ocjenom (4.0 ili više) ocijenjene rezultate studentske ankete u svim predmetima u zadnjoj godini u kojoj je provedena anketa, u prethodnom petogodišnjem razdoblju (ankete se prilažu prijavi).*

Članak 8.

Za produljenje radnog odnosa nastavnika koji nisu stekli trajno zvanje do 31. srpnja 2013. godine, utvrđuju se sljedeći minimalni uvjeti:

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 pomoći 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 radna mjesta (kumulativno):

- ima vrlo dobrom ili izvrsnom ocjenom (4.0 ili više) ocijenjene rezultate studentske ankete u svakoj godini u kojoj je provedena anketa, u prethodnom petogodišnjem razdoblju (ankete se prilažu prijavi);

- u protekle tri godine bio je mentor u izradi doktorskog rada;

- u protekle tri godine bio je mentor u izradi najmanje četiri diplomska rada;

- u protekle tri godine sudjelovao je u izvođenju poslijediplomskog studija;

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

Pri ocjeni zakonitosti osporavanog Pravilnika ovaj Sud polazi od odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I-5578/2013 i U-I-3633/2014 od 18. srpnja 2014.

Tom su odlukom, među ostalim, ukinute odredbe članka 102. stavaka 8., 9., 10. i 11. ZZDVO-a („Narodne novine“, 123/03., 198/03., 105/04., 174/04., 2/07. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11., 94/13. i 139/13.) i članka 10. ZID-a ZZDVO-a/13-II 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.

Točka II. izreke navedene odluke Ustavnog suda glasi:

„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.“

Točke 17.1. i 17.2. obrazloženja odluke Ustavnog suda glase:

„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 njihovu 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 cijeniti 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 (...). 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 (...).

Slijedom navedenog, ovaj Sud utvrđuje da u vrijeme donošenja osporenog Pravilnika, odredbe članka 102. stavaka 8., 9., 10. i 11. ZZDVO-a nisu bile na snazi 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. U odnosu na njih, prema stajalištu Ustavnog suda (čije su odluke i rješenja obvezatni te ih je dužna poštivati svaka fizička i pravna osoba), mjerodavne su odredbe članka 102. stavka 7. ZZDVO-a („Narodne novine“, 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09. i 63/11.) i članka 21. ZID-a ZZDVO-a/07.

Iz navedenog valja zaključiti da su za ocjenu osporavanog Pravilnika u dijelu koji se odnosi na redovite profesore koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju neposredno mjerodavne odredbe druge rečenice članka 102. stavka 7. ZZDVO-a/03., 04., 07., 09. i 11. te članak 21. ZID-a ZZDVO-a/07.

Članak 102. stavak 7. ZZDVO/03., 04., 07., 09. i 11.

„Članak 102.

(...)

(7) ...Pri tome će se posebno cijiniti njegov znanstveni doprinos, uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika.“

Člankom 21. ZID-a ZZDVO-a/07. izmijenjene su odredbe članka 102. stavaka 8. i 9. ZZDVO-a tako da 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.“

S druge strane, odlukom Ustavnog suda nisu ukinute odredbe članka 102. stavaka 8., 9., 10. i 11. ZZDVO-a u odnosu na profesore odnosno znanstvene savjetnike koji na dan 30. srpnja 2013. još nisu bili u trajnom zvanju.

Za ocjenu zakonitosti osporavanog Pravilnika u dijelu koji se odnosi na redovite profesore koji na dan 30. srpnja 2013. nisu bili u trajnom zvanju neposredno su mjerodavne odredbe članka 102. stavaka 7., 8. i 9. ZZDVO-a/13-I te članka 10. ZID-a ZZDVO-a/13-II koje glase:

“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.“

Članak 10. ZID-a ZZDVO-a/13-II

„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.).“

Pored navedenih, mjerodavnih odredaba ZZDVO-a, u konkretnom slučaju valja imati na umu i stajališta Ustavnog suda izražena u odluci od 18. srpnja 2014.

Promatrajući mjerodavne odredbe ZZDVO-a u svjetlu stajališta Ustavnog suda izraženih u odluci od 18. srpnja 2014. glede radnopravnog statusa redovitih profesora na visokim učilištima nakon navršene 65. godine života koji su na dan 30. srpnja 2013. bili u trajnom zvanju, Sud smatra da osporene odredbe članka 4. Pravilnika (koje se odnose na tu kategoriju osoba) nisu u skladu sa zakonom. Naime, u odluci Ustavnog suda istaknuto je (načelno): „Načelno govoreći, (...) 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. ...” Ustavni sud, nadalje, ističe da je ZID ZZDVO/13-I uvjetovao sklapanje novog ugovora o radu na određeno vrijeme s profesorima (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 ZZDVO/13-II, sam je Hrvatski sabor, umjesto Nacionalnog vijeća propisao tzv. prijelazne i privremene kriterije izvrsnosti (do donošenja kriterija izvrsnosti Nacionalnog vijeća). U odluci se dalje ističe: „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 nastavnicima-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.

(...)

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'...

(...)

S obzirom na domašaj i značenje autonomije sveučilišta i slobode znanstvenog stvaralaštva (...), 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.”

Rezimirajući naprijed navedeno, u odnosu na nastavak radnog odnosa redovitih profesora koji su bili u trajnom zvanju na dan 30. srpnja 2013., nakon što navrše 65 godina života, valja zaključiti da u slučaju postojanja potrebe za njihovim radom nakon 65. godine života, visoko učilište im može produljiti radni odnos, pri čemu se posebno cijeni njihov znanstveni doprinos, uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika. Valja naglasiti i to da nakon odluke Ustavnog suda od 18. srpnja 2014. zakonodavac nije propisao pravila prema kojima bi se u slučaju postojanja potrebe za nastavkom rada profesora nakon što navrše 65 godina života, cijenio znanstveni doprinos profesora o kojemu je riječ, uspješnost u obrazovnom procesu i odgoju mladih znanstvenika i nastavnika.

Polazeći od navedenog, a imajući na umu sadržaj članka 4. osporenog Pravilnika koji je uz određene izmjene preuzeo (postrožene) kriterije izvrsnosti propisane ukinutim člankom 10. ZID-a ZZDVO/13-II, ovaj Sud smatra da Filozofski fakultet u Zagrebu nije imao zakonsku osnovu za propisivanje minimalnih uvjeta za produljenje redovitim profesorima u trajnom zvanju stečenom prije 31. srpnja 2013. kao što je učinio člankom 4. osporenog Pravilnika.

Što se tiče članka 8. Pravilnika, valja poći od činjenice da se ta odredba odnosi na nastavnike koji nisu stekli trajno zvanje do 31. srpnja 2013. i da su za njihov radnopravni status nakon navršene 65. godine života mjerodavne odredbe članka 102. stavaka 7., 8. i 9. ZZDVO-a i članka 10. ZID-a ZZDVO/13-II koje Ustavni sud nije našao nesuglasnima s Ustavom. Ocjenjujući usklađenost članka 8. Pravilnika sa ZZDVO-om, prije svega valja istaknuti da prema članku 102. stavku 8. ZZDVO-a, kriterije izvrsnosti za odabir zaposlenika za sklapanje ugovora o radu nakon 65. godine donosi Nacionalno vijeće, a sveučilište, veleučilište ili visoka škola općim aktom može propisati i dodatne kriterije izvrsnosti. Do donošenja kriterija Nacionalnog vijeća primjenjuju se kriteriji iz članka 10. ZID-a ZZDVO/13-II.

Promatrajući cjelokupni mjerodavni zakonodavni okvir kojim je uređen radnopravni status profesora nakon navršenih 65. godina života koji na dan 30. srpnja 2013. još nisu stekli trajno zvanje, nužno je zaključiti da uz kriterije izvrsnosti propisane člankom 10. ZID-a ZZDVO/13-II, sveučilište, veleučilište ili visoka škola općim aktom može propisati i dodatne kriterije izvrsnosti. Iz navedenoga slijedi da je Filozofski fakultet imao zakonsku ovlast propisati dodatne kriterije izvrsnosti, pored kriterija iz članka 10. ZID-a ZZDVO/13-II.

S druge strane, Sud smatra da se zakonska ovlast za propisivanje dodatnih kriterija izvrsnosti, koju je zakonodavac dao visokim učilištima, ne proteže na izmjenu kriterija izvrsnosti koje je propisao sam zakonodavac u članku 10. ZID-a ZZDVO/13-II. Drugim riječima, dodatnim kriterijima izvrsnosti, koje je visoko učilište ovlašteno propisati, nije

dopušteno mijenjati kriterije koje je propisao zakonodavac, već se dodatni kriteriji mogu odnositi na ono što nije uređeno kriterijima iz članka 10. ZID-a ZZDVO/13-II.

Primjenjujući navedeno na konkretan slučaj, Sud utvrđuje da dio članka 8. Pravilnika nije u skladu s člankom 10. ZID-a ZZDVO/13-II. Analizirajući sadržaj članka 8. Pravilnika i članka 10. ZID-a ZZDVO/13-II, Sud je utvrdio da je Pravilnik u članku 8. točki b) prvoj alineji propisao jedan kriterij nastavne izvrsnosti za znanstveno-nastavna radna mjesta različito od članka 10. ZID-a ZZDVO/13-II.

Za produljenje radnog odnosa nastavnika koji nisu stekli trajno zvanje do 31. srpnja 2013., članak 8. točka b) prva alineja traži (kao jedan od kriterija nastavne izvrsnosti za znanstveno-nastavna radna mjesta) vrlo dobrom ili izvrsnom ocjenom (4.0 ili više) ocijenjene rezultate studentske ankete u svakoj godini u kojoj je provedena anketa, u prethodnom petogodišnjem razdoblju. Za razliku od toga, članak 10. ZID-a ZZDVO/13-II zahtijeva 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. Iz navedenog valja zaključiti da je brojčana oznaka ocjene iz članka 8. Pravilnika (4,0) u nesuglasju sa zakonom.

Nadalje, Sud utvrđuje da je pored kriterija izvrsnosti iz članka 10. ZID-a ZZDVO/13-II, inkorporiranih u članak 8. Pravilnika, donositelj osporavanog općeg akta dodao još tri kriterija koje, same po sebi, Sud ne smatra nezakonitima:

- da je nastavnik u protekle tri godine bio mentor u izradi doktorskog rada;
- da je u protekle tri godine bio mentor u izradi najmanje četiri diplomska rada;
- da je u protekle tri godine sudjelovao u izvođenju poslijediplomskog studija.

U odnosu na navode predlagatelja da je uvjete koji su postavljeni kumulativno, u praksi gotovo nemoguće ispuniti, valja istaknuti da u okviru ovoga upravnog spora nije moguće prihvatiti tu tvrdnju kao argument u prilog zaključku o nezakonitosti osporenih odredaba Pravilnika. Ovo stoga što mjerodavni, važeći zakon ni na koji način ne ograničava slobodu visokog učilišta u propisivanju dodatnih kriterija izvrsnosti, slijedom čega navodi prijedloga u navedenom smislu ne mogu dovesti do drukčijeg ishoda ovog upravnog spora.

Ocjenjujući usklađenost osporenog članka 1. Odluke sa zakonom Sud polazi od činjenice da je zakonodavac propisao mogućnost radnog odnosa zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima nakon navršene 65. godine života, pri čemu potrebu njihovog rada nakon 65. godine života te njihove poslove i zaduženja u razdoblju na koje se odnosi ugovor o radu nakon 65. godine života, po prirodi stvari i u skladu s ustavnom autonomijom sveučilišta, utvrđuje sveučilište, fakultet, veleučilište, odnosno visoka škola. Stoga Sud ne nalazi nezakonitost članka 1. Odluke u dijelu kojim je propisano da potrebu za nastavkom rada zaposlenika na znanstveno-nastavnim radnim mjestima utvrđuje vijeće odsjeka Filozofskog fakulteta posebnom odlukom. Nadalje, s obzirom na normativni okvir određen ZZDVO-om glede roka na koji se može sklopiti ugovor o radu sa zaposlenikom na znanstveno-nastavnim radnim mjestima nakon navršene 65. godine života, Sud ne nalazi nezakonitim ni dio članka 1. Odluke kojim je propisano da se odlukom vijeća odsjeka utvrđuje rok na koji se iskazuje potreba na dvije godine uz mogućnost produljenja. Međutim, odredba članka 1. Odluke u dijelu koji glasi: „maksimalno“, otvara prostor različitim tumačenjima zbog čega ju valja ukloniti iz pravnog poretka.

Nadalje, ograničenje produljenja radnog odnosa do 70. godine života, prema utvrđenju Suda, nema uporište u ZZDVO-u, zbog čega je taj dio članka 1. Odluke valjalo ukinuti.

Slijedom iznesenog, na temelju članka 86. stavka 3. ZUS-a, odlučeno je kao u izreci ove presude.

Budući da je donesena odluka kojom je ocijenjena zakonitost osporenog Pravilnika, Sud nije donosio odluku o obustavi izvršenja osporenog općeg akta.

U Zagrebu, 28. rujna 2020.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.