



USTAVNI SUD
REPUBLIKE HRVATSKE
ZAGREB, Trg Svetog Marka 4
29-09-2026

Akademski sindikat
OIB 07672905281
Ulica križnog puta 88
10000 Zagreb
as@akademskisindik.hr
mob. 091/606-8652

Ustavni sud Republike Hrvatske
Trg svetog Marka 4
10000 Zagreb

Prijedlog za ocjenu ustavnosti Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti od 25. 9. 2026

Dana 25.9.2026. Hrvatski sabor donio je *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti*, vođen kao P.Z. 533.

Dokaz: uvid u <https://www.sabor.hr/index.php/hr/sjednice-sabora/prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-visokom-obrazovanju-i-znanstvenoj?t=161644&tid=214748>

1. Neosnovano skraćivanje svih rokova u postupku donošenja zakona

Zakon je neosnovano donesen u hitnom postupku, tijekom ljeta, tijekom kolektivnih godišnjih odmora, u razdoblju kada su aktivnosti na sveučilištima obustavljene ili svedene na minimum, čime je otklonjena mogućnost da se o nacrtu zakona izjasne fakultetska, akademijska i znanstvena vijeća te senati sveučilišta. Završnom odredbom određeno je da zakon stupa na snagu prvoga dana od dana objave u „Narodnim novinama“. Savjetovanje s javnošću bilo je neosnovano skraćeno i provedeno u razdoblju od 24.6.2026. do 9.7.2026., dakle u roku kraćem od 30 dana, koliko je propisano člankom 11. stavkom 3. *Zakona o pravu na pristup informacijama* (NN 25/13, 85/15 i 69/22).

Dokaz: uvid u <https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/10005>

U javnom savjetovanju zainteresirana javnost dostavila je ukupno 720 komentara, od čega je nositelj izrade propisa, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih prihvatilo njih samo 7 %, djelomično prihvatilo 13 %, dok 62 % nije prihvatilo, a 18 % je primilo na znanje.

2. Zatajivanje relevantnih informacija s izravnim utjecajem na donošenje odluke u postupku glasanja o prihvaćanju Prijedloga zakona

Zakon je donesen uz eklatantno kršenje članka 4. stavka 7. *Sporazuma o osnivanju Gospodarsko-socijalnog vijeća* (NN 126/23) koji određuje:

„Pri iznošenju uvodnog obrazloženja u Hrvatskom saboru o određenom dokumentu, zakonu ili drugom propisu kojeg predlaže Vlada, a o kojem je prethodno u procesu savjetovanja svoje mišljenje utvrdilo Vijeće, odnosno nadležno povjerenstvo, ovlašteni predstavnik Vlade o istom će izvijestiti zastupnike. Predmetno mišljenje zastupnicima u Hrvatskom saboru dostavit će se i u pisanom obliku.“

Ovlašteni predstavnik Vlade prilikom iznošenja uvodnog obrazloženja u Hrvatskom saboru 17. rujna 2026. nije izvijestio zastupnike o Mišljenju Povjerenstva Gospodarsko-socijalnog vijeća za zapošljavanje, obrazovanje i usklađivanje s tržištem rada od 23. srpnja 2026. niti je predmetno mišljenje bilo zastupnicima dostavljeno u pisanom obliku. Time su saborski zastupnici ostali uskraćeni za informaciju da sve tri sindikalne središnjice, koje djeluju u okviru GSV-a, nisu podržale Nacrt prijedloga zakona, s konačnim prijedlogom zakona. Riječ je o relevantnoj informaciji s izravnim utjecajem na donošenje odluke zastupnika u procesu glasovanja, koja u uvodnom obrazlaganju i saborskim materijalima nije smjela biti zatajena. Utoliko se može tvrditi da su zastupnici bili dovedeni u zabludu kada su donosili odluku, jer nisu znali da postoji jednodušno sindikalno osporavanje predloženog zakona. Opravdano je pretpostaviti da bi ishod glasovanja bio drugačiji da su saborski zastupnici bili upoznati s navedenom činjenicom.

Dokazi:

- *Mišljenje Povjerenstva za zapošljavanje, obrazovanje i usklađivanje s tržištem rada Gospodarsko-socijalnog vijeća* od 23. srpnja 2026.
- Uvid u saborsku raspravu 17. rujna 2026. na poveznici:
https://www.youtube.com/watch?v=od4vZ5_0hqM&t=6942s

3. Osnovana sumnja u koruptivnu motivaciju pogodovanja na temelju neosnovanog skraćivanja rokova i neosnovanog nastojanja da se pravo na produljenje radnog odnosa do 67. godine na teret državnog proračuna može koristiti već u tekućoj akademskoj godini

Zakon je, prema drevnom poimanju, klasičnom za europsku pravnu doktrinu, *rationis ordinatio ad bonum commune* – odredba razuma koja se donosi radi zajedničkoga dobra zajednice. No, u ovom slučaju osnovano je sumnjati da zakon *de quo* nije donesen radi zajedničkoga dobra, nego radi pogodovanja nekom pojedincu ili skupini njih.

Vlada je prijedlog za donošenje zakona po hitnom postupku obrazložila na slijedeći način:

„Budući da se predloženim zakonom, zbog potrebe zadržavanja najviših stručnjaka u sustavu, za redovite profesore u trajnom izboru, profesore stručnog studija u trajnom izboru i znanstvene savjetnike u trajnom izboru propisuje mogućnost nastavka rada do navršene 67. godine života, a ne kao do sada do 65. godine života potrebno je žurno donošenje ovoga zakona, a kako bi se isto pravo moglo konzumirati već u tekućoj akademskoj godini.“

Navedenim obrazloženjem Vlada utvrđuje potrebu zadržavanja u sustavu najviših stručnjaka, na koje se odnosi odredba čl. 26., te određuje da se pravo produljenja radnog odnosa do 67. godine može „konzumirati“ već u tekućoj akademskoj godini. Međutim takvo obrazloženje protivno je upravo odredbama članka 26. iz dva razloga.

Prvo, Vlada time prejudicira postojanje potrebe za zadržavanjem najviših stručnjaka na javnom visokom učilištu ili javnom znanstvenom institutu, štoviše tu potrebu unaprijed utvrđuje umjesto da utvrđivanje potrebe prepusti stručnim tijelima javnog visokog učilišta ili javnog znanstvenog instituta, kojima je ta nadležnost dodijeljena u čl. 26. stavcima 2. i 6. Zakona.

Sasvim je moguća situacija da neke godine na nijednom javnom visokom učilištu ili javnom znanstvenom institutu ne bude utvrđena potreba za zadržavanjem najviših stručnjaka u sustavu.

Drugo, u slučaju da na zahtjev nekog od „najviših stručnjaka“ neko javno visoko učilište ili javni znanstveni institut u tijeku tekuće akademske godine, tj. do 1. listopada 2026. doista utvrdi postojanje potrebe za njegovim zadržavanjem u sustavu do 67. godine, to pravo nije moguće „konzimirati“ upravo zbog odredbi članka 26. Zakona. Naime, odredbama članka 26. propisano je da podnositelj podnosi zahtjev stručnom tijelu javnog visokog učilišta ili znanstvenog instituta „najkasnije šest mjeseci prije isteka akademske godine u kojoj je stekao uvjete za prestanak radnog odnosa“, zatim da stručno tijelo „o zahtjevu odlučuje u roku od 60 dana od dana njegova podnošenja“, a čelnik institucije „produljuje ugovor o radu na teret državnog proračuna podnositelju zahtjeva najkasnije 30 dana od donošenja odluke (stručnog) tijela“. Navedene zakonske rokove ni u mašti nije moguće komprimirati na nekoliko dana, što znači da pogodnosti članka 26. Zakona u tijeku tekuće akademske godine uopće nije moguće „konzimirati“ te da eventualnim podnositeljima zahtjeva 1. listopada tekuće godine po sili zakona prestaje radni odnos.

Mogućnost konzumiranja te pogodnosti ne može osigurati ni odredba članka 49. da osobe koje „istekom akademske godine 2025./2026. stječu uvjete za prestanak radnog odnosa (...) imaju pravo na nastavak radnog odnosa do donošenja odluke o njihovom zahtjevu za produljenje radnog odnosa sukladno članku 26. ovoga Zakona, a najduže u roku od 60 dana od isteka akademske godine 2025./2026.“ To bi značilo da se radni odnos svima koji imaju pravo na produljenje radni odnos doista i produljuje za 60 dana. Ta je odredba logički i pravno nemoguća te životno neprovediva. Logički je nemoguće da podnositelji zahtjeva u roku od 60 dana zadovolje odredbu članka 26. koja propisuje da zahtjev podnose „najkasnije šest mjeseci prije isteka akademske godine u kojoj stječu uvjete za prestanak radnog odnosa“. Pravno je nemoguće da to učine retroaktivno te da se to pravo pripiše svima bez indikacija tko bi ga doista htio iskoristiti. Ne postoji pravo koje se zakonom može dati „na veresiju“. Pravna egzibicija članka 49. može poslužiti samo kao dokaz neosnovanog i nelogičnog forsiranja zakonske procedure kako bi se pogodovalo nekim konkretnim osobama koji u tekućoj akademskoj godini stječu uvjete za prestanak radnog odnosa.

Tako dolazimo do apsurdnog i za predlagatelje ovog zakona poraznog zaključka da je forsirano donošenje zakona po hitnom postupku kako bi se nekima omogućilo produljenje radnog odnosa na teret državnog proračuna već ove akademske godine da bi se na kraju ispostavilo kako je upravo prema odredbama tog istog, isforsiranog zakona to nemoguće „konzimirati“ u tekućoj akademskoj godini.

Sve navedeno pobudilo je osnovanu sumnju da je skraćivanje proceduralnih rokova i nametanje nemogućih zakonskih rješenja motivirano koruptivnom nakanom pogodovanja konkretnim pojedincima. Osnovana sumnja u koruptivnu motivaciju skraćivanja proceduralnih rokova osim u široj javnosti rasprostranjena je i jasno iskazana u sklopu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, ali i u raspravi na tijelima koja su sudjelovala u davanju mišljenja (GSV) ili u donošenju zakona (Hrvatski sabor).

a) Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću

U obrazac *Savjetovanja s javnošću* u rubrici o prijedlogu za donošenje zakona po hitnom postupku uneseno je sedam komentara i svi su se negativno odredili prema tom prijedlogu iznoseći različitu argumentaciju, dok je u tri komentara eksplicitno izražena sumnja u pogodovanje:

HRVOJE BRKIĆ

Opći komentar

05.07.2026 06:22

Predlagatelj obrazlaže žurnost donošenja zakona potrebom da se pravo konzumira već u 'tekućoj akademskoj godini'. Takvo obrazloženje upućuje na retroaktivno djelovanje ili ad-hoc pogodovanje pojedincima kojima radni odnos prestaje u tekućoj godini, što je u suprotnosti s načelom pravne sigurnosti i predvidljivosti zakonodavnog okvira. Zakoni bi se trebali donositi planski, a ne kako bi se rješavali trenutni statusi pojedinih zaposlenika.

Prijedlog zakona navodi 'potrebu zadržavanja najviših stručnjaka', no ne propisuje jasne, mjerljive i rigorozne znanstvene/nastavne kriterije (poput broja citata, kompetitivnih međunarodnih projekata ili mentorstava) na temelju kojih bi se to produljenje odobraval.

PETAR KASSAL

Opći komentar

06.07.2026 09:58

Navedeno obrazloženje ne predstavlja "osobito opravdane razloge" koji se navode na početku, tj. koje bi prepoznao Ustavni sud, nego ovo djeluje kao pogodovanje pojedincima iz sustava. Odlazak pojedinih članova zajednice u mirovinu s navršeni 65 godina, kao i svih ostalih, ne predstavlja nikakvu ugrozu sustavu, gospodarstvu ili RH. Zadržavanje "najviših stručnjaka" u sustavu, ako je jedini kriterij da oni imaju 65 godina, bit će moguće i iduće godine kada će novi najviši stručnjaci također imati 65 godina.

Ustavni sud u svojem ranijem Izvješću o postupcima donošenja zakona i o Poslovniku Hrvatskoga sabora (NN 12/2013) upozorava "Učestala praksa donošenja zakona po hitnom postupku narušava samu bit parlamentarizma. ... Pravo koje se stvara u procedurama koje nisu u skladu s duhom parlamentarizma ne nailazi na povjerenje građana, a istodobno podriva i njihovo povjerenje u demokratske institucije."

GORDAN JELENIĆ

Opći komentar

07.07.2026 06:13

Obrazloženje je neprihvatljivo. Zakon je na snazi od jeseni 2022. godine i eventualna potreba za hitnom promjenom zakona po ovoj osnovi bi mogla biti prihvatljiva jedino u akademskoj godini 2022/2023. Ovakvim obrazloženjem predlagatelj ostavlja dojam da ili nije bio svjestan mogućeg problema koji zahtijeva hitnu zakonsku intervenciju ili da želi pogodovati pojedincima koji se umirovljuju upravo na kraju ove akademske godine.

b) Rasprava na Gospodarsko-socijalnom vijeću

U sklopu Mišljenja Povjerenstva GSV-a za zapošljavanje, obrazovanje i usklađivanje s tržištem rada koje je doneseno na sjednici 23. srpnja 2026. u izdvojenom mišljenju Matice hrvatskih sindikata iznesena je proceduralna primjedba koju prenosimo u cijelosti:

„Matica hrvatskih sindikata neprihvatljivim smatra način na koji se vodi javna rasprava o ovom Nacrtu prijedloga zakona. Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću provedeno je u najkraćem mogućem roku od 15 dana u razdoblju od 24. lipnja do 9. srpnja 2026., dakle u okolnostima u kojima nije bilo moguće organizirati raspravu o Nacrtu na stručnim tijelima na fakultetima, akademijama i sveučilištima. Savjetovanje sa socijalnim partnerima održava se u jeku sezone godišnjih odmora. K tome, prijedlog da se ovaj Zakon donese po hitnom postupku obrazložen je krajnje neuvjerljivim argumentom da se time želi omogućiti nastavak rada određenoj kategoriji zaposlenika koji 2026. godine navršavaju 65 godina života. Postavlja se opravdano pitanje kako to da Ministarstvo nije iskazivalo brigu za istu kategoriju zaposlenika prilikom donošenja Zakona 2022. godine kao i u narednim godinama (2023., 2024. i 2025.). Ta činjenica pobuđuje sumnju u moguće pogodovanje konkretnim osobama iz prijateljskog kruga predlagatelja.“

U sklopu rasprave o Prijedlogu zakona na sjednici Gospodarsko-socijalnog vijeća, koja je održana 23. rujna 2026. i na kojoj su sve sindikalne središnjice potvrdile svoje stajalište o odbijanju predloženog zakona, predstavnik Matice hrvatskih sindikata obratio se predstavnicima Vlade RH (bila su prisutna dva ministra i četiri predstavnika drugih ministarstava) s apelom da Vlada zakon povuče iz procedure ili da se omogućiti dodatno čitanje sa sljedećim obrazloženjem (citirao): „Sve upućuje na to da tu netko koristi polugu moći da bi nekome pogodio ... budući da su ovdje predstavnici Vlade ja bih ih zamolio da promisle o tome da ćemo osramotiti državu, jer država u kojoj se

može zakon donositi i aktivirati cijeli sustav da bi se tamo nekom pogodovalo znači da ćemo osramotiti cijeli sustav i cijelu državu potpuno nepotrebno, a k tome zaobići ćemo krucijalne probleme o kojima smo već raspravljali (...) moj je prijedlog da se usuglasimo da se predloži Vladi da povuče Prijedlog zakona ili da ga pretvori u drugo čitanje i omogućiti stvarnu raspravu.“

c) Rasprava na sjednici Hrvatskog sabora 17. rujna 2026.

U saborskoj raspravi 17. rujna 2026. o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, s Konačnim prijedlogom zakona dominirale su dvije teme: tema hitnog postupka radi pogodovanja i tema uvođenja prekarijata u sustav znanosti i visokog obrazovanja preko odredbe o projektnim asistentima. U brojnim izlaganjima, upitima ministru znanosti i replikama saborski zastupnici izražavali su osnovanu sumnju u koruptivni motiv inzistiranja na hitnom postupku, ministar je neuvjerljivo ponavljao da je razlog za hitni postupak potreba da se „najvišim stručnjacima“ omogućiti da već ove akademske godine mogu „konzimirati“ pravo na produljenje radnog odnosa, čime je samo učvršćivao i povećavao osnovanu sumnju u pogodovanje, a bilo je i više nagađanja o tome tko bi moglo biti osobe zbog kojih je nametnuta proceduralna prisila na hitni postupak.

Dokaz: Uvid u saborsku raspravu 17. rujna 2026. na poveznicama:

https://www.youtube.com/watch?v=od4vZ5_0hqM&t=6942s

https://www.youtube.com/watch?v=od4vZ5_0hqM

Zbog svega navedenoga, predlaže se da Ustavni sud u postupku ocjene ustavnosti utvrdi kako postupak donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti nije bio sukladan ustavnim odredbama i vrijednostima te da ga ukine u cijelosti.

U Zagrebu, 29. rujna 2026.

Predsjednik Akademskog sindikata



M. Šimpraga
prof. dr. sc. Miljenko Šimpraga

U prilogu:

Mišljenje Povjerenstva GSV-a za zapošljavanje, obrazovanje i usklađivanje s tržištem rada od 23. srpnja 2026.