**REPUBLIKA SRBIJA**

**NARODNA SKUPŠTINA**

**Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo**

**04 broj 011-1360/21-2**

**5. oktobar 2021. godine**

**B e o g r a d**

**USTAVNOM SUDU REPUBLIKE SRBIJE**

*BEOGRAD*

Bulevar Kralja Aleksandra 15

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine Republike Srbije, na sednici održanoj 5. oktobra 2021. godine, povodom podnete inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti „i zakonitosti“ odredbe člana 60. stav 1. Zakona o nauci i istraživanjima („Službeni glasnik RS“, broj 49/19), odlučio je da dostavi Ustavnom sudu sledeći

**O D G O V O R**

Udruženje Mreža akademske solidarnosti i angažovanosti, Beograd, Kraljice Natalije 45, podnelo je Inicijativu kojom je pokrenut postupak pred Ustavnim sudom Republike Srbije za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 60. stav 1. Zakona o nauci i istraživanjima („Službeni glasnik RS“, broj 49/19).

Podnosilac inicijative osporava odredbu člana 60. stav 1. Zakona o nauci i istraživanjima, koja glasi: „Upravni odbor naučnog, istraživačko-razvojnog i instituta od nacionalnog značaja čiji je osnivač Republika Srbija ima sedam članova koje imenuje Vlada, od kojih predsednika i tri člana određuje Vlada, kao svoje predstavnike, a tri člana predlaže naučno veće instituta iz reda istraživača u naučnim ili nastavnim zvanjima zaposlenih u institutu" ističući da navedena odredba nije u saglasnosti sa odredbom člana 72. stav 1. Ustava Republike Srbije, i opšteprihvaćenim pravilima i potvrđenim međunarodnim ugovorima, odnosno da u vreme važenja nije u saglasnosti s Ustavom Republike Srbije i Zakonom o visokom obrazovanju. U obrazloženju podnosilac inicijative navodi razloge zašto napred navedena odredba Zakona o nauci i istraživanjima nije u saglasnosti sa odredbom člana 72. stav 1. Ustava Republike Srbije, Zakonom o visokom obrazovanju i dobrim evropskim i međunarodnim standardima iz donetih dokumenata, kao što su: Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope, Preporuka Evropskog parlamenta o odbrani akademskih sloboda u međunarodnim aktivnostima EU „Deklaracija iz Lime o akademskim slobodama i autonomiji institucija visokog obrazovanja, Velika povelja o evropskim univerzitetima, Deklaracija iz Bolonje i dr.

S tim u vezi ukazujemo na sledeće:

1. Narodna skupština Republike Srbije, kao zakonodavna vlast u Republici Srbiji, u skladu sa propisanim procedurama i postupkom donela je Zakon o nauci istraživanjima („Službeni glasnik RS“, broj 49/19). U postupku donošenja navedenog zakona nije bilo amandmana narodnih poslanika na član 60. stav 1. Zakona.

2. Ustavom Republike Srbije u članu 72. propisano je da se jemči autonomija univerziteta, visokoškolskih ustanova i naučnih ustanova; da univerziteti, visokoškolske i naučne ustanove samostalno odlučuju o svome uređenju i radu, u skladu sa zakonom; a u članu 73. da je naučno i umetničko stvaralaštvo slobodno; da se autorima naučnih i umetničkih dela jemče moralna i materijalna prava, u skladu sa zakonom; da Republika Srbija podstiče i pomaže razvoj nauke, kulture i umetnosti.

3. Imajući u vidu napred navedene odredbe Ustava Republike Srbije jasno se može uočiti da je ustavotvorac pod „autonomijom univerziteta, visokoškolskih ustanova i naučnih ustanova“ nedvosmisleno propisao norme koje se, pre svega, odnose na „naučnu autonomiju“, odnosno „slobodu naučnog i umetničkog stvaralaštva“. Odredbom člana 72. stav 2. Ustava propisano je da univerziteti, visokoškolske i naučne ustanove samostalno odlučuju o svome uređenju i radu, u skladu sa zakonom. Navedenom odredbom se eksplicitno ne propisuju organi poslovođenja i upravljanja i njihov sastav u navedenim institucijama (upravni odbor, savet, nadzorni odbor, direktor, rektor, dekan), već se to uređuje zakonom. To su Zakon o javnim službama i posebni sistemski zakoni za svaku oblast, odnosno delatnost od javnog interesa, a u kojima su osnovane ustanove. Zakonom o javnim službama („Službeni glasnik RS“, br. 42/91, 71/94, 79/05 - dr. zakon i 83/14 - dr. zakon), uređena je materija koja se odnosi na osnivanje, oblik organizovanja, prava i obaveze osnivača, organe u javnim službama, odnosno ustanovama u oblasti: obrazovanja, nauke, kulture, fizičke kulture, učeničkog i studentskog standarda, zdravstvene zaštite, socijalne zaštite, društvene brige o deci, socijalnog osiguranja, zdravstvene zaštite životinja, i dr. U članu 16. navedenog zakona propisano je da su organi ustanove direktor, upravni odbor i nadzorni odbor, ako zakonom nije drukčije određeno. Posebnim, sistemskim zakonom za svaku od navedenih oblasti uređuje se odgovarajuća materija koja se odnosi na tu oblast, pa i organi ustanove. Zakonom o nauci i istraživanjima u članu 60. stav 1. uređena je materija koja se odnosi na broj, sastav i način imenovanja upravnog odbora instituta (ustanove) koji posluje sredstvima u državnoj svojini i čiji je osnivač Republika Srbija koja preko Vlade vrši svoja osnivačka prava. U stavu 2. navedenog člana propisano je da u naučnom i istraživačko-razvojnom institutu većinu članova upravnog odbora koje određuje Vlada, kao svoje predstavnike moraju činiti istraživači u naučnim, odnosno nastavnim zvanjima, kompetentni za oblast nauke kojom se institut bavi. Članovi upravnog odbora koje predlaže naučno veće instituta su istraživači u naučnim ili nastavnim zvanjima zaposleni u institutu. To znači da su članovi upravnog odbora instituta predstavnici naučne zajednice u naučnim ili nastavnim zvanjima.

Legitimno je pravo vlasnika i osnivača instituta da određuje broj i sastav upravnih odbora, imenuje ih i razrešava, jer na taj način kontroliše i štiti državnu svojinu i zakonito poslovanje instituta. U praksi kod primene odredaba Zakona o nauci i istraživanjima, a prema dostavljenoj dokumentaciji kod davanja prethodne saglasnosti ministra prosvete, nauke i tehnološkog razvoja na odluke upravnog odbora kojom se predlaže kandidat za direktora instituta, nije bio nijedan slučaj da je došlo do „preglasavanja“, odnosno da su samo četiri predstavnika Vlade u upravnom odboru glasali za predlog kandidata, već su za predloženog kandidata glasali i predstavnici instituta u upravnom odboru. Bitno je da svi članovi upravnog odbora instituta razmatraju sve relevantne činjenice prilikom donošenja odluka i da su te odluke, pre svega, zakonite i u interesu poslovanja instituta. Ističemo i činjenicu da su Zakonom o nauci i istraživanjima u članu 60. propisani slučajevi kada se članovi upravnog odbora mogu razrešiti i pre isteka mandata. Vlada to zakonsko ovlašćenje koristi, i u slučajevima kada oceni da njeni predstavnici u upravnom odboru instituta ne rade savesno, odgovorno ili nezakonito kada se radi o poslovanju instituta (najnoviji primer je da je Vlada razrešila svoja četiri predstavnika u Upravnom odboru Instituta za ratarstvo i povrtarstvo u Novom Sadu i Instituta za povrtarstvo Smederevska Palanka). Članovi upravnog odbora iz instituta razrešavaju se isključivo na obrazloženi predlog naučnog veća, a u skladu sa odredbama iz člana 60. Zakona o nauci i istraživanjima. Dakle, zakonodavac se opredelio za odredbu člana 60. stav 1. jer je istovremeno zakonom obezbedio i razloge za razrešenja članova upravnog odbora instituta. Napominjemo i to da je posebnim zakonima u oblasti kulture, zdravstvene zaštite, fizičke kulture i dr. propisano, takođe, da upravni odbori ustanova iz navedenih oblasti imaju većinski broj predstavnika Vlade u upravnim odborima, u odnosu na broj predstavnika ustanove. Izuzetak je Zakon o visokom obrazovanju u kojem je, zbog specifičnosti delatnosti i studenata koji su suštinski korisnici-konzumenti obrazovanja, broj, sastav i način izbora organa (savet fakulteta) na drukčiji način uređeno (član 62. Zakona).

Odredba člana 60. stav 1. Zakona o nauci i istraživanjima („Službeni glasnik RS“. broj 49/19) nije u suprotnosti sa odredbama člana 70. st. 1. i 2. Ustava Republike Srbije, niti je navedenom odredbom narušena autonomija naučnih ustanova-instituta, posebno ako se ima u vidu i odredba člana 73. Ustava kojom se jemči sloboda naučnog i umetničkog stvaralaštva, a koju podnosioci inicijative slučajno ili namerno ne citiraju.

U tom kontekstu ukazujemo i na odredbe člana 5. Zakona o nauci i istraživanjima kojima je propisano da je naučni rad slobodan i ne podleže nikakvim ograničenjima, osim onih koja proizilaze iz poštovanja standarda nauke i etičnosti u naučnom i istraživačkom radu, zaštite ljudskih i manjinskih prava, zaštite odbrambenih i bezbednosnih interesa, kao i zaštite životne sredine. Naučni rad podleže naučnoj kritici. Sloboda naučnog rada i stvaralaštva ogleda se u slobodi naučnog delovanja, slobodi izbora i razvoja naučnih metoda istraživanja i interpretacije, kao i poštovanja autorskih prava.

Pored naučnih sloboda, autonomija instituta ogleda se i u: predlaganju naučnoistraživačkih projekata, izboru istraživača i timova; samostalnom predlaganju svojih predstavnika (članova) u Nacionalni savet za naučni i tehnološki razvoj, Odbor za akreditaciju, Komisiju za sticanje naučnih zvanja i Odbor za etiku u nauci (čl. 15, 19, 23. i 26. Zakona); predlaganju Vladi tri svoja predstavnika - istraživača u naučnom ili nastavnom zvanju za članove Upravnog odbora instituta (član 60. Zakona); predlaganju kandidata u naučna zvanja; obliku organizovanja (naučni institut, istraživačko-razvojni, privredno društvo) - (član 36. Zakona); obavljanju drugih poslova, pored naučnoistraživačke delatnosti, radi komercijalizacije naučnog i istraživačkog rada - institut može biti osnivač centra za transfer tehnologija, inovacionog centra, PT inkubatora, NT parka (član 40. Zakona) i dr.

4. Osporavana odredba člana 60. stav 1. Zakona o nauci i istraživanjima nije u suprotnosti sa Zakonom o visokom obrazovanju (dva sistemska zakona nisu u koliziji).

To su dva posebna sistemska zakona kojima se uređuju različite materije: visoko obrazovanje i nauka i istraživanje. Podnosioci inicijative pozivaju se na odredbe Zakona o visokom obrazovanju kojima su uređena pitanja imenovanja saveta visokoškolske ustanove/fakulteta i pri tome zanemaruju suštinsku činjenicu da su fakulteti visokoškolske ustanove sa osnovnom misijom, a to je obrazovanje - obrazovanje studenata. Studenti su konzumenti, odnosno osnovni korisnici javnih usluga koje pružaju fakulteti, kroz svoju osnovnu delatnost - obrazovanje. Zato je logično i prirodno da se u savetu fakulteta nalaze i studenti, pored predstavnika osnivača i predstavnika fakulteta. Dakle, ovde imamo tri ovlašćena predlagača članova saveta fakulteta gde predstavnici studenata čine, na neki način korektivni faktor, odnosno ravnotežu ili protivtežu ostalim predstavnicima u savetu fakulteta.

Slična analogija na koju upućuju podnosioci inicijative nije primerena za institute. Instituti su javne ustanove ili privredna društva koji u svojoj osnovnoj misiji i delatnosti imaju nauku i istraživanje, ali ne (još uvek) i obrazovnu komponentu i studente. Zato Zakonom o nauci i istraživanjima upravni odbor instituta čiji je osnivač Republika Srbija i koji posluje sredstvima u državnoj svojini ima predstavnike osnivača i predstavnike ustanove-instituta, a koje direktno predlaže naučno veće.

Napominjemo da su Zakonom o visokom obrazovanju u članu 5. propisane akademske slobode koje se odnose na: slobodu naučnoistraživačkog i umetničkog rada, uključujući slobodu objavljivanja i javnog predstavljanja naučnih rezultata i umetničkih dostignuća, izboru metoda interpretacije naučnih rezultata i sl., a u članu 6. propisana je autonomija univerziteta, kao što su: pravo na utvrđivanje studijskih programa, pravo na uređenje unutrašnje organizacije, pravo na izbor nastavnika i saradnika, pravo na utvrđivanje pravila studiranja i uslova upisa studenata, pravo na izdavanje javnih isprava. pravo na raspolaganje finansijskim sredstvima, u skladu sa zakonom, pravo na korišćenje imovine, u skladu sa zakonom i dr.

5. Osporavana odredba člana 60. stav 1. Zakona o nauci i istraživanjima nije u suprotnosti sa Osnovnim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

Svi navedeni međunarodni dokumenti na koje se pozivaju podnosioci inicijative, uglavnom se odnose na visokoškolske ustanove i pretežno su deklarativnog karaktera sa preporukama na poštovanju akademskih sloboda. Primer: Velika povelja o evropskim univerzitetima (iz 1988. godine, potpisana od strane 388 rektora) propisuje slobodu istraživanja i proučavanja, kao osnovno pravo u životu univerziteta. Vlade i univerziteti u okviru svojih nadležnosti moraju da osiguraju poštovanje ovog osnovnog principa.

Imajući u vidu napred navedene ustavne i zakonske odredbe, jasno se može uočiti da je ustavotvorac i zakonodavac pod „autonomijom univerziteta, visokoškolskih ustanova i naučnih ustanova“ nedvosmisleno propisao norme koje se, pre svega, odnose na „naučnu autonomiju“, oblik uređenja i rad navedenih ustanova, na slobodu naučnog i umetničkog stvaralaštva, a ne na političku, u smislu samostalnog i nezavisnog kadriranja (refleksija na davno prošla vremena od pre 50 i više godina kada je primenjivan Zakon o udruženom radu i samoupravljanje).

U trećoj deceniji 21. veka nezamislivo je da svojina nema titulara, ili ako ima titulara, da vlasnik ili osnivač ne upravlja tom svojinom i ne kontroliše korišćenje javnih sredstava, u skladu sa zakonom.

„Autonomija“ je univerzalna kategorija, tekovina ljudske civilizacije sa širokim spektrom prava i sloboda, ali nije ostvariva u apsolutnom smislu, jer je najčešće ograničena slobodama i pravima drugih.

Naučna autonomija instituta nije upitna (naučnoistraživačka delatnost, način i oblik organizovanja, realizacija naučnoistraživačkih projekata i sl.), kao civilizacijska i društvena tekovina koja se u razvoju društva ispoljavala kroz slobodu izražavanja misli, ideja i ljudsko delanje, a tokom istorije i ustavnim i zakonskim normama obezbeđivala i štitila.

Međutim, proklamovane i propisane naučne slobode nikako ne bi trebalo da budu predmet zloupotrebe ili uzurpacije (u političke ili neke druge svrhe), protivno propisanim zakonskim normama, naučnim i etičkim uzusima i standardima, od strane naučnih institucija i istraživača. Misija svakog instituta je da svoj naučnoistraživački rad, delatnost i druge aktivnosti treba da budu u funkciji daljeg razvoja nauke, s jedne i da doprinosu ukupnom privrednom i društvenom razvoju jednog društva, i globalno, u funkciji razvoju opšteg fonda znanja na svetskom nivou, s druge strane.

Imajući u vidu napred navedeno, Odbor je mišljenja da odredba člana 60. stav 1. Zakona o nauci i istraživanjima („Službeni glasnik RS“, broj 49/19) nije u suprotnosti sa odredbom člana 72. st. 1. Ustava Republike Srbije, Zakonom o visokom obrazovanju i Osnovnim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

ZAMENIK PREDSEDNIKA

Marija Jevđić