

Zoran P. RAŠOVIĆ*

ZADUŽBINE I FONDACIJE U PRAVU CRNE GORE

— *Od Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru
do Zakona o nevladinim organizacijama* —

Sažetak: Zadužbina je ustanova koja je u Crnoj Gori bila poznata i prije njenog zakonskog uređenja. Ona je dugo vremena živjela u običajima i smatrana kao posebna moralna i društvena vrijednost. Zadužbinarima su bila blagoslovena njihova djela i bila im je priznata izuzetnost njihovih primjera. U radu se ističu dobrotvori koji su domašili najviše ljudske vrijednosti, oni koji su ih svojom darežljivošću odveć zasladili. Osjećanje otadžbine se vidi i na ovom polju. Uostalom, to jeste normalno osjećanje čovjeka, gotovo ravno osjećanju časti.

Prvo potpunije zakonsko uređenje zadužbina u Crnoj Gori izvršeno je u 11. razdjelu petog dijela Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru (čl. 755–766). Zaklade ili trajne zadužbine su u ovom zakoniku svrstane u nelične imaoike dobara. Kao samostalnom imaoiku priznato im je pravo i podobnost da imaju sopstvenu imovinu.

Stupanjem na snagu Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije 1930. godine abrogirane su odredbe OIZ-a o zakladama (trajnim zadužbinama). U novom Zakonu zadužbine su uređene u tridesetak članova. Zadužbina je u ovom zakonu određena kao ustanova kojom se namjenjuje izvjesna imovina nekoj trajnoj svrsi.

Abrogacija Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije od 1930. godine izvršena je Zakonom o nevažnosti pravnih propisa donijetih prije 6. aprila 1941. godine i za vrijeme neprijateljske okupacije od 1946. godine.¹ Ovim zakonom su pravni propisi (zakoni, uredbе, naredbe, pravilnici i dr.) koji su bili na snazi na 6. april 1941. godine izgubili svu pravnu snagu. Podržavljenje zadužbinske imovine izvršeno je tzv. revolucionarnim zakonima.

Cjelovitiji Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima poslije Drugog svjetskog rata Crna Gora je donijela 1985. godine. Zakon je važio 14 godina i za to vrijeme nije mnogo primjenjivan. Njegova abrogacija izvršena je Zakonom o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine (izmjene i dopune 2002. i 2007). Najzad, abrogacija

* Akademik Zoran P. Rašović, CANU

¹ Službeni list FNRJ, br. 86/1946 i 105/1947.

ovog zakona izvršena je Zakonom o nevladinim organizacijama od 2011. godine (izmjene i dopune od 2017. godine). Novousvojenim Zakonom, zadužbine i fondacije su zadržale status koji im je odredio pređašnji Zakon o nevladinim organizacijama: obje organizacije su svrstane u nevladine fondacije za koje važi istovjetni pravni režim.

1. UVODNE NAPOMENE

Čast mi je, a držim i da mi je dužnost da u svojstvu predsjednika Organizacionog odbora ovog okruglog stola podnesem uvodni referat o zadužbinama i fondacijama u pravu Crne Gore — od Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru do Zakona o nevladinim organizacijama.

Imam zadovoljstvo da vam predstavim opšta i glavna pravila koja su gospodarila ili danas gospoduju u Crnoj Gori o tako važnim ustanovama kao što su zadužbine i fondacije. Naslov mog rada ukazuje posebno na dvije stvari: zadužbine (i fondacije), a moglo je, uzimajući u obzir zakonska rješenja, samo fondacije. Nekad različite ustanove, a danas za njih važi istovjetan pravni režim. Drugo, u naslovu rada su omeđene granice istraživanja: od Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru do važećeg Zakona o nevladinim organizacijama. U mnogo širem referatu, namijenjenog za objavljivanje, prikazana su bitna rješenja pravila u propisima koji su u ovih 130 godina važili u Crnoj Gori; takođe, sve ono što se odnosi na povod i uzrok njihovog donošenja, u pređašnjem i izmijenjenom obliku, kao i na razloge njihovih promjena i ukidanja. Moj glavni zadatak danas je da, za ovo kratko vrijeme, prikazem najfinije finese pravila o ovim ustanovama i glavne djelove mog referata; odvažujući se da priložim i sopstveni pogled na ovo pitanje.

Filantropija, koja nas asocira na plodno, radosno i napredno, je nešto u čemu sve manje i sve ređe učestvujemo. Neću da vjerujem da je ljudsko lice danas postalo siromašnije, a još manje vjerujem da je takav zaključak posljedica našeg slabijeg oka ili malene moći zapažanja. Da li je naše srce za dobročinstvo praznije za onim što nam se čini višim i ljepšim od naših života? Na mahove mi se čini da nijesmo svjesni da nam život plovi na prolaznoj santi.

Zašto je dobročinstva — filantropije sve manje? O zadužbinarstvu se danas gotovo i ne priča. Zašto je u čovjeku utihnula dobrota, zašto je naše srce sve tvrđe? Zašto? Sociolozi prvenstveno, a i drugi bi detaljnije trebalo da objasne fenomen svijeta sa više materijalnog života, ali i duhovnog svijeta, sa sve više poremećaja. Šteta za oba svijeta i za samoga čovjeka se ne mora posebno objašnjavati. Ljudi, djela i riječi, da li je umrtvljena njihova volja za solidarnošću, filantropiju, zadužbinarstvo? Možda nema ljepšeg zadatka nego što je: omogućiti drugom razvitak i pomoći ljudima u njihovoj težnji za usponom. Istina, mi ljudima teško prepoznamo darežljivost i dobrotu,

i to ne samo za života, nego i poslije njihove smrti. Zar najbolji primjer nisu naši zadužbinari? Rijetko i gotovo sporadično im se priznaju njihova blagoslovena djela i izuzetnost njihovih odlika. Njihovi darovi često i „na nos udare”. Divljenja i priznanja je mnogo manje. Manjka i naše poštovanje, naša ljubav i naša pažnja prema svim tim dobrim ljudima. Možda i zbog toga slabi naša volja za dobročinstvom i odliva se od nas.

U centar interesovanja našeg skupa su zadužbine i fondacije u Crnoj Gori, njihove specifičnosti, njeni zakoni, kako oni koji su već izmijenjeni, tj. oni koji nisu na snazi, tako i oni koji važe, s motivima njihovog donošenja, izmjena i potpunih promjena. Ali naš cilj ne bi bio potpunije ostvaren ako ne bismo čuli mišljenja koja vladaju u nauci i zakonodavnoj praksi naših prijatelja iz okruženja. Da ocijenimo, na osnovu zajedničkih iskustava, što treba u našim zakonima eventualno izmijeniti i dopuniti, odnosno dovesti u harmoničan sklad tradiciju, običaje i ubjeđenja naroda sa zahtjevima života i okolnostima savremenog doba. Da obratimo pažnju i na principe evropske nauke i boljih evropskih legislacija, koristeći se njima u mjeri koju dopuštaju različiti uslovi naših zemalja i naroda.

Danas ću pokušati da ukažem na specifičnosti crnogorske legislative u pogledu navedenog pitanja, odvažujući se da priložim i svoj sopstveni pogled na ovo pitanje. A odakle početi? S kojim zakonom koraknuti? Možda je to pitanje u Crnoj Gori suvišno! Naravno, počecemo sa Opštim imovinskim zakonikom za Knjaževinu Crnu Goru — Bogišićevim Zakonikom, jednom od najkrupnijih i najslavnijih tekovina vladanja knjaza Nikole i Crne Gore uopšte, carem crnogorskih zakona.

2. ZAKLADE ILI TRAJNE ZADUŽBINE U OPŠTEM IMOVINSKOM ZAKONIKU ZA KNJAŽEVINU CRNU GORU

Zakladama ili trajnim zadužbinama, Bogišić je u OIZ-u dao status imaonika pored rođenih ljudi, kuće, opštine, crkve, države ili druge ustanove kojoj zakon priznaje tu osobnost. On je razdjel jedanaesti petog dijela OIZ-a (u 12 članova) posvetio zakladama ili trajnim zadužbinama, razrađujući pritom sljedeća pitanja: kad zaklada postaje imaonik; osnivanje zaklade testamentom; cilj zaklade; kad se daje državno odobrenje; kad zaklada počinje; ako joj uprava nije određena; ko je može preinačiti ili ukinuti; posljedice prestanka; kad prestane, što se radi s imetkom.

Zaklade su u Opštem imovinskom zakoniku za Knjaževinu Crnu Goru (u daljem tekstu: OIZ) svrstane u imaonike kakvih dobara. Kao samostalnom imaoniku, priznato im je pravo i podobnost da imaju sopstvenu imovinu.

Pravo da poslovima *inter vivos* osnuje zakladu ili trajnu zadužbinu od svoga imanja, imalo je svako punoljetno lice koje je njime moglo samostalno raspolagati.² Pravo da imanjem svojim samostalno raspoláže imalo je lice sa navršениh 21 godinu života.³ Osnivači zaklade su mogli biti i maloljetnici, kao i svi oni koji su inače pod starateljstvom, pod dva uslova: 1) da na osnivanje pristane njihov staratelj; 2) da odobrenje za to da nadstarateljska vlast.⁴ Maloljetnik sa navršениh 18 godina života, mogao je emancipacijom steći status punoljetnog lica ako se ostvare tri uslova: 1) da maloljetnik podnese molbu; 2) da je maloljetnik podoban upravljati svojim poslovima; 3) da nadstarateljska vlast izda izjavu punoljetstva. Izjava punoljetstva se mogla dati samo nakon što nadstarateljska vlast „temeljito izvidi sve prilike, i sasluša mišljenje i razloge staratelja i rodbine maloljetnikove, ili, ako ove nema, druge čeljadi koja su mu pobliža”.⁵ Ako je maloljetnik pod očinskom vlašću onda se izjava punoljetstva mogla dati pod još jednim uslovom: da je na to pristao njegov otac.⁶

U OIZ-u je propisan još jedan slučaj emancipacije: maloljetnik koji se, uz saglasnost roditelja ili staratelja i potvrdom nadstarateljske vlasti, oženi, te živi u posebnoj kući i njom upravlja, smatrao se za punoljetno lice bez posebne izjave, ako drukčije nije određeno.⁷

Nadstarateljsku vlast su vršili kapetanski sudovi na čijem području je maloljetnik stanovao. U zapletenim slučajevima, Okružni sud je, po zamolnici Kapetanskog suda, mogao ovome sudu sam ili nakon mišljenja Velikog suda dati uputstvo o tome kako će da postupi u poslu „o kome riječ bude”.⁸ Inače, Okružni sud je bio viši, a Veliki sud najviši sud u svemu „što se starateljstva i starateljskih poslova tiče”.⁹

Osnivanje zaklade je posao koji je prevazilazio poslove obične uprave. Opšte je pravilo u OIZ-u da za takve poslove staratelj „ište odobrenje i nadstarateljske vlasti”.¹⁰ Zakonito osnivanje zaklade, između ostalog, podrazumijeva jasno naznačenje njene dopuštene svrhe ili cilja. U tom smislu, Bogišić navodi neke primjere za to: vječni spomen duše; hranilište ili trajna potpora sirotinji; opravka česama i mostova.

² Čl. 755 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

³ Čl. 636 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

⁴ Čl. 755, stav 2 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

⁵ Čl. 638, stav 2 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

⁶ Čl. 638, stav 3 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

⁷ Čl. 639 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

⁸ Čl. 647, stav 2 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

⁹ Čl. 647, stav 3 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

¹⁰ Čl. 648, stav 1 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

Zaklada se mogla osnivati i testamentom (zavještajem, oporukom). Uslov je da je testament sačinjen u pisanoj formi i pred najmanje tri svjedoka. Ako je testament sačinjen u sudu, onda su za njegovu punovažnost bila dovoljna dva svjedoka.¹¹ Za zaklade kojima dejstvo započinje za života osnivača, bila je potrebna sudska ovjera osnovne isprave.¹² Isprava o osnivanju zaklade (sačinjene inter vivos poslom ili testamentom) morala je da sadrži sljedeće elemente: tačno označenje prirode i cilja zaklade; tačno označenje imanja koje se određuje za njen opstanak i uzdržavanje; tačno naznačenje lica koje će njome upravljati.¹³

Kad je imanje buduće zaklade prelazilo određenu vrijednost, zakonodavac je propisao određene uslove za njeno osnivanje. Ako je vrijednost imanja prelazila 1.000 franaka, osnivanje je odobravalu državna vlast. Kada je vrijednost imanja do 2.000 franaka, odobrenje je davao Državni savjet, a za vrijednost preko tog iznosa — vladalac.¹⁴

Kad je zaklada crkvenog značaja, prije predaje za njeno osnivanje, državnoj vlasti tražilo se da ju je „već odobrila crkvena vlast”.¹⁵ Kad se osnuje zaklada za koju nije nužno odobrenje državne vlasti, obaveza je bila suda, koju je osnovnu ispravu ovjerio, ili koji je na drugi način „djelovao pri njezinu pravljenu”, da o tome obavijesti Državni savjet.¹⁶

Dejstvo (opstanak) zaklade je počinjao časom osnivanja. To znači: smrću zavještaoca, kad je osnovana testamentom, ili sudskom ovjerom isprave, u ostalim slučajevima.¹⁷ Isto je važno i za one zaklade za koje je izdato odobrenje državne vlasti. Ako bi odobrenje bilo uskraćeno, smatralo se da zaklada nije ni osnovana.¹⁸

U OIZ-u je sadržana upućujuća odredba za slučaj da prilikom osnivanja nije određeno kako će se upravljati zakladom i vršiti nadzor nad njenim radom; tad je trebalo primijeniti odgovarajuća pravila OIZ-a o starateljstvu (čl. 646–648). To je podrazumijevalo primjenu sljedećih pravila: savjesno i brižljivo upravljanje i nadzor, „kao što svaki uredan domaćin” upravlja; savjesno i brižljivo upravljanje „nasprama ostalome svijetu”;¹⁹ uputstva o po-

¹¹ Čl. 756, stav 1 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

¹² Čl. 756 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

¹³ Čl. 757 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

¹⁴ Čl. 758, stav 1 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

¹⁵ Čl. 758, stav 2 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

¹⁶ Čl. 160, stav 3 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

¹⁷ Čl. 759, stav 1 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

¹⁸ Čl. 759 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

¹⁹ Čl. 646 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

stupanju u zapletenim slučajevima;²⁰ traženje odobrenja od nadstarateljske vlasti, u slučaju kad je osnivač zaklade maloljetnik.²¹

Ako je zaklada imala posve ili pretežno crkveni značaj, obaveza je bila državne vlasti, kad je to bilo potrebno, da se o poslovima upravljanja i nadzora sporazumijeva sa crkvenom vlašću.²²

Zaklada je postajala samostalnim imaoikom osnivanjem.²³ Njoj je bilo priznato pravo i podobnost da ima sopstvenu imovinu. A to znači: steći je, uživati i njome raspolagati. Zaklada je bila svojevlasna da raspoláže svojim imovinskim pravima. Priznajući joj svojstvo neličnog imaoika (pravnog lica), zakladi je bilo priznato i pravo da stupa u pravne odnose sa trećim licem. I pored toga, u OIZ-u je izričito propisano: „U svemu što zakonito uglavi uprava kakve zaklade s ostalim svijetom, a u njeno ime, zaklada sama postaje dužnik ili dužitelj”.²⁴

Zaklada je osnovana radi ostvarenja određene dopuštene svrhe ili cilja. Zbog nekog neotklonjivog uzroka, opstanak zaklade onakve kakva je mogao je doći u pitanje. U tom slučaju obaveza Državnog savjeta je bila da odluči o preuređenju ili ukidanju zaklade. Odluka o preuređenju zaklade se donosila zbog nastupanja nekog neotklonjivog uzroka, kakav je npr. u slučajevima: kad bi njen cilj bio suprotan „uredbama koje potječu iz novijeh činjenica i potreba narodnog života”; kad se zbog promijenjenih prilika ne bi mogao ostvariti cilj koji je postavio osnivač (ustanovilac). Ako se ostvarenje cilja zaklade ne bi moglo postići preuređenjem „bez povelika stupanja od ustanoviočeve namjere, obaveza Državnog savjeta je bila da naredi njeno ukidanje”.²⁵ Prije donošenja odluke o preuređenju ili ukidanju zakla-

²⁰ Čl. 647, stav 2 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

²¹ Čl. 648, stav 1. i 2. Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

²² Čl. 760, stav 2 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

²³ U jednoj odluci Državnog savjeta (br. 362) od 17. septembra 1912. godine se kaže: e) Kr. Državni Savjet u današnjoj svojoj redovnoj sjednici, pregledavši molbu M. R. M. od 9. avgusta ove godine, kao i odnosni testamenat pok. popa R. M. od 9. avgusta 1911. godine, potvrđen opštinskim sudom u Podgorici 12. istog mjeseca 1911. godine, broj 1209., VII-1911-112., uvidio je: Da je testator pomenutim testamentom načelno rasporedio među svojim sinovima kućnu imovinu, ostavivši pri tome izvjesnu kuću u Cetinjskoj ulici u Podgorici za školovanje svojih unuka V. M., V. P. i eventualno njihove braće, kao i sinova B., ako bi ih bilo i t. d. — pa je našao: Da u konkretnom slučaju ne postoji zaklade u smislu propisa razdjela XI Op. Imov. Zakonika, budući se rečeni testamenat tiče čisto imovinskih odnosa porodičnog karaktera (Državni arhiv Crne Gore, 1912. godine).

²⁴ Čl. 761 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

²⁵ Čl. 762 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

de, Državni savjet je bio dužan da pribavi mišljenje i razloge uprave, nadležnih vlasti i bilo kog trećeg koga se „radi kakva bilo uzroka, posao tiče”.²⁶

U OIZ-u je garantovano pravo bilo kog lica koje je na zakonitom osnovu stekao određeno pravo ili korist koje bi se krnjilo usljed preuređenja ili ukidanja zaklade. Ovo lice je imalo pravo da se prijavi i iznese svoje razloge Državnom savjetu.²⁷ Da bi se to pravo ostvarilo, Državni savjet je bio u obavezi da u zemaljske novine tri puta objavi oglas o preuređenju ili ukidanju zaklade, s primjedbom da će se pravo trećeg ugasiti ako ne podnese prijavu u roku od šest mjeseci.²⁸ U oglasu su se morali izložiti i poimenice nabrojati svi uzroci zbog kojih se zaklada preuređuje ili ukida.²⁹ Tek ako se ostvare svi gore navedeni uslovi, Državni savjet je mogao donijeti odluku o preuređenju ili ukidanju zaklade.³⁰ Ova odluka je postajala izvršna potvrdom vladaoca.³¹

Kad prestane zaklada, s njenom imovinom se postupalo u zavisnosti od prirode pojedinog slučaja ili prema pravilima stava 2 ili 3 člana 752 OIZ-a, koji se odnosi na prestajanje društava. Primjenom analoške ekstenzije, to bi značilo sljedeće: ako je zaklada osnovana bila radi udobnosti ili koristi sela, varoši, bratstva, plemena, tad bi se imanje predavalo tome neličnom imaoniku, ali „s naročitom odredbom da se obrne na kakvu korisnu svrhu, što je moguće naličnu” onoj koju je imala ukinuta zaklada.³² Ako je zaklada imala „kakvu narodnu ili čovjekoljubivu zadaću”, imanje se predavalo „opštoj sirotinjskoj kasi, ili kakvoj drugoj dobrotvornoj ustanovi koja radi na korist naroda u opšte”.³³ Analogna primjena pravila o prestanku društva bila je moguća samo onda ako se u ispravi o osnivanju zaklade što drugo ne naređuje.³⁴

3. ZAKLADE ILI TRAJNE ZADUŽBINE U DRUGIM PROPISIMA KNJAŽEVINE CRNE GORE

Kako se vidjelo, cjelovitije uređenje zaklada u Knjaževini Crnoj Gori izvršeno je u OIZ-u (čl. 755–766). Ostali zakoni (propisi) sporadično su uređivali ovo pitanje. Dajemo pregled tih rješenja.

²⁶ Čl. 763 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

²⁷ Čl. 764, stav 1 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

²⁸ Čl. 764, stav 2 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

²⁹ Čl. 764, stav 3 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

³⁰ Čl. 765, stav 1 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

³¹ Čl. 765 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

³² Čl. 752, stav 2 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

³³ Čl. 752, stav 3 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

³⁴ Čl. 766, stav 2 Opšteg imovinskog zakonika za Knjaževinu Crnu Goru.

Prema Zakonu o Knjaževskoj vladi i Državnom savjetu od 6/19. decembra 1902. godine, u djelokrug Državnog savjeta je, između ostalog, da daje predloge o odobrenju, preuređenju i ukidanju zaklada, u smislu i po naređenjima OIZ-a.³⁵

Prema Ustavu pravoslavnih konsistorija u Knjaževini Crnoj Gori od 1/14. januara 1904. godine, crkvenu imovinu, između ostalog, čine zaklade koje imaju crkveni značaj ili su namijenjene za kakvu čovjekoljubivu svrhu, kao što je: njegovanje bolesnika, održavanje siromaha, održavanje i vaspitavanje siročadi i slično i koje su predane crkvi na upravu.³⁶

Prema Ustavu za Knjaževinu Crnu Goru od 6/19. decembra 1905. godine, dobrotvorni zavodi i zadužbine za crkvene i prosvjetne ciljeve, koje osnuju privatni ljudi svojim imanjem ili fondovima, moći će postojati s odobrenjem državne vlasti. Imanje tih zavoda i zadužbina nije se moglo smatrati kao državno imanje i nije se moglo ni na što drugo upotrijebiti osim na ono za šta je zavješvano i kako je namijenjeno.³⁷

U Naredbi Ministarstva unutrašnjih djela okružnom kapetanu Bara o načinu uređenja opštinskih uprava, posebno barske i njenoj imovini od 19/31. januara 1895. godine, zahtijeva se da se, između ostalog, prikupe podaci o duševnim i bogobojažljivim ljudima koji su ostavljali različite zadužbine u novcu i u imanjima. Naredba je izričita: „Koji su to ljudi; kad je ko što ostavio; u čemu se ta ostavština sastoji; na kakvu je svrhu što ostavljeno; što je od toga do sada učinjeno; a što nije; gdje je ono što nije po zavještaju utrošeno, ko ga drži i u čemu se sastoji. Ko rukuje sa takvim ostavštinama i zadužbinama i kako rukuje. Jednom riječju o svemu i svačemu što se zadužbina, ostavština i tome podobnih stvari, kao i opštinskih imanja tiče, tražim od vas jedan tačan i istiniti izvještaj!”³⁸

U Naredbi knjaza Nikole o nepokretnim dobrima Cetinjskog manastira i prihodima koje crkva može da uživa od 17/29. juna 1895. godine zahtijeva se očuvanje zadužbine „pobožnog vladaoča” Ivana Crnojevića koji je raznim dobrima obdario Cetinjski manastir.³⁹

³⁵ Čl. 32, stav 2, tačka 8 Zakona o Knjaževskoj vladi i Državnom savjetu.

³⁶ Čl. 100 Ustava pravoslavnih konzistorija u Knjaževini Crnoj Gori od 1904. godine.

³⁷ Čl. 140 Ustava za Knjaževinu Crnu Goru od 1905. godine.

³⁸ Iz Naredbe Ministarstva unutrašnjih djela okružnom kapetanu Bara o načinu uređenja opštinskih uprava, objavljeno u knjizi *Crnogorski zakonici*, priredili Branko Pavićević i Radoslav Raspopović, knjiga II, Podgorica 1998, str. 342.

³⁹ Naredba knjaza Nikole o nepokretnim dobrima Cetinjskog manastira i prihodima koje crkva može da uživa od 17/29. juna 1895. godine, objavljeno u knjizi *Crnogorski zakonici*, priredili Branko Pavićević i Radoslav Raspopović, knjiga II, Podgorica 1998, str. 346.

Prema Zakonu o taksama Kraljevine Crne Gore od 1912. godine, pismena zavještanja su se oslobađala od plaćanja takse. Pravilnikom koji je donešen radi izvršenja toga zakona, zadužbine pod upravom države bile su oslobođene takse.

4. ZADUŽBINE U ZAKONU O ZADUŽBINAMA OD 1930. GODINE

U Kraljevini Jugoslaviji je 6. jula 1930. godine donesen Zakon o zadužbinama.⁴⁰ Malo je poznata činjenica da su stupanjem na snagu ovog zakona prestali da važe „svi dosadašnji zakoni i propisi koji se odnose na zadužbine”.⁴¹ To je praktično značilo da su ovim zakonom abrogirane odredbe OIZ-a i drugih zakona koje su se odnosile na zaklade, odnosno zadužbine. To je još jedan dokaz da su pojedine odredbe bivših građanskih zakonika (ili zakoni u cjelini) prestale da važe i prije donošenja Zakona o nevažnosti pravnih propisa donijetih prije 6. aprila 1941. godine i za vrijeme neprijateljske okupacije.

Stupanjem na snagu Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije, odredbe specijalnih zakona o ustrojstvu, upravi i cilju pojedinih zadužbina (zaklada) ostale su na snazi, ali su i te zadužbine potpadale pod nadzor zadužbinske vlasti, u skladu sa odredbama novog zakona.⁴² Dotadašnji propisi o zadužbinama za vjerske službe ostali su na snazi kako za postojeće, tako i za buduće zadužbine.⁴³ Za zadužbine kojima su upravljali univerziteti i dalje su važila pravila Zakona o univerzitetu, s tim da je nadzor nad njima vršio ministar prosvjete.⁴⁴

U tridesetak članova Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije uređena su sljedeća pitanja: pojam i osnivači zadužbine; osnov osnivanja zadužbine; predaja isprave o osnivanju zadužbine; neopozivost izjave o osnivanju zadužbine; dužnost donošenja statuta zadužbine; odobrenje osnovnog akta i statuta; odobrenje osnovnog akta i statuta zadužbine za više banovina i sjedište zadužbine; od kad zadužbina postoji; zadužbinski registar; izmjena statuta; pobijanje osnivanja zadužbine; mjere za obezbjeđenje i čuvanje zadužbinske imovine; predaja objekta i ustupanje prava; zadužbina je pravno lice; promjena svrhe zadužbine; nadležnost uprave zadužbine; ko može biti član zadužbinske uprave; popuna upražnjenih mjesta članova zadužbinske uprave; održavanje zadužbinskog imanja; donošenje statuta zadužbine

⁴⁰ Službene novine od 11. jula 1930, br. 155 — LVIII.

⁴¹ Paragraf 29, stav 1 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁴² Paragraf 29, stav 2 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁴³ Paragraf 29, stav , Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁴⁴ Paragraf 29, stav 4 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

kojom neposredno upravlja zadužbinska vlast; uplata dobiti; zaduženje, opterećenje i otuđenje nepokretnih dobara; određivanje stručnog lica; izvještaj o radu; kazna zadužbinskoj upravi ili njenom članu; Pravilnik o vršenju nadzora; zadužbinski savjet; ranija uprava; zastupanje i statut; postavljanje zadužbinskog savjeta; prestanak propisa; stupanje na snagu.

Zakonom o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije je definisana zadužbina (zaklada, fond, zavod): „ustanova kojom se namjenjuje izvjesna imovina nekoj trajnoj svrsi”.⁴⁵ Osnivači zadužbine su mogla biti fizička i pravna lica.⁴⁶

Zadužbina se mogla osnovati:

- 1) privatnom ispravom koju je osnivač sam napisao i potpisao;
- 2) privatnom ispravom koju osnivač nije napisao ili je nije potpisao, ali na kojoj je sud ili opšta uprava vlast ili javni bilježnik njegov potpis, odnosno rukoznak ovjerio;
- 3) izjavom volje koju je osnivač dao kod suda, opšte upravne vlasti ili kod javnog bilježnika i o kojoj je službeno sastavljen zapisnik, odnosno bilježnički spis; i
- 4) naredbom posljednje volje.

U ispravi, kojom se osnivala zadužbina, moralo se označiti: ime i svrha zadužbine, imovina koja je toj svrsi namijenjena i ko će i kako njome upravljati. Uprava se mogla povjeriti kako fizičkim tako i pravnim licima ili kojoj javnoj vlasti. Ako ime i uprava zadužbine ne bi bila označena u osnovnom aktu, označavao ih je ministar prosvjete po saslušanju Zaduzbinskog savjeta. Ova uprava zadužbine mogla se sastojati od 1 do 5 članova.⁴⁷

Kad je zadužbina osnovana privatnom ispravom, osnivač je za života predavao ispravu opštoj upravnoj vlasti ili ministarstvu prosvjete neposredno. Kad je zadužbina osnovana izjavom volje koju je osnivač dao kod suda, sudska upravna vlast ili javni bilježnik, kod kojih je data izjava, provodio je po službenoj dužnosti zapisnik, odnosno bilježnički spis nadležnoj zadužbinskoj vlasti; kad je zadužbina osnovana naredbom posljednje volje, vlast je bila dužna da dostavi odmah ovjereni prepis posljednje volje nadležnoj zadužbinskoj vlasti.⁴⁸

Izjava o osnivanju zadužbine se nije mogla opozvati ako je bila predata javnoj vlasti, odnosno ako je potpisan zapisnik ili sastavljen bilježnički spis.⁴⁹ Osnivač je bio dužan da donese statut zadužbine, a ako to nije uči-

⁴⁵ Paragraf 1, stav 1 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁴⁶ Paragraf 1, stav 2 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁴⁷ Paragraf 2 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁴⁸ Paragraf 2 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁴⁹ Paragraf 4 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

nio, sastavljala ga je uprava.⁵⁰ Osnovni akt i statut za sve zadužbine, čije je poslovanje na području jedne banovine, odobravao je ban.⁵¹ Za sve ostale zadužbine, čije je poslovanje određeno za više banovina ili za čitavu zemlju i za one koje je sjedište ili poslovanje Uprave grada Beograda, osnovni akt i statut odobravao je ministar prosvjete. Osnovni akt se nije odobravao ako je svrha zadužbine bila nemoguća, pravno ili moralno nedopustiva. Isto tako, odobrenje osnovnog akta se moglo uskratiti kad svrha zadužbine očigledno ne bi bila ozbiljna i kad ne bi za nju postojao nikakav razboriti razlog.⁵²

Kad je zadužbinska vlast odobrila osnivanje zadužbine, uzimalo se da ona pravno postoji od trenutka kad je izjava o osnivanju zadužbine predata javnoj vlasti, odnosno kad je potpisan zapisnik ili sastavljen bilježnički spis, ili, ako je osnovana naredbom posljednje volje, od dana osnivačeve smrti.⁵³

Obaveza je banske uprave bila da vodi zadužbinski registar o svim zadužbinama svoga područja, kao i Ministarstva prosvjete, o svim zadužbinama cijele zemlje. Registar je bio javan. Sadržavao je izvod iz akta o osnivanju zadužbine (ime, svrha, imovina, ime osnivača, uprava zadužbine). Takođe, bila je propisana obaveza ministra prosvjete da bliže uredi sastav i način vođenja ovog registra.⁵⁴

Osnivač zadužbine nije mogao bez pristanka nadležne zadužbinske vlasti mijenjati statut.⁵⁵ Djeca osnivača zadužbine, ukoliko je bio okrnjen njihov zakonski dio nasljeđa, mogli su pobijati osnivanje zadužbine prema propisima građanskog zakonika o poklonu; isto tako mogli su pobijati osnivanje zadužbine i povjerioci osnivača zadužbine, pod uslovom da su mogli pobijati darivanje po zakonu o pobijanju pravnih djela izvan stečaja.⁵⁶

Nakon podnošenja akta o osnivanju zadužbine, obaveza je zadužbinske vlasti bila da prema potrebi naredi mjere za obezbjeđenje i čuvanje zadužbinske imovine. U tim slučajevima sudovi su bili dužni postupati po sličnim zahtjevima Glavne kontrole.⁵⁷ Po završetku postupka osnivanja zadužbine, zadužbinska imovina ustupala se odmah po spisku dotične zadužbine, osim ako nije drukčije određeno u osnovnom aktu. Ako odgovorna lica ne bi

⁵⁰ Paragraf 5 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁵¹ Paragraf 6 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁵² Paragraf 6 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁵³ Paragraf 7 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁵⁴ Paragraf 8 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁵⁵ Paragraf 9 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁵⁶ Paragraf 10 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁵⁷ Paragraf 11 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

izvršila ustupanje zadužbinske imovine, odgovarali su za štetu koja bi usljed toga nastupila za zadužbinu.⁵⁸

Zadužbina osnovana u skladu sa zakonom je imala status pravnog lica. Njena imovina se nije mogla ni na što drugo upotrijebiti osim na ono, čemu je i kako namijenjena.⁵⁹ Ako se u toku vremena pokazalo da je ostvarenje zadužbine postalo nemoguće, ministar prosvjete, po saslušanju Zaduzbinskog savjeta i osnivača, ako je bio živ, mogao je odrediti zadužbini drugu sličnu svrhu, ako u osnovnom aktu nije što drugo određeno. Na isti način mogla se zadužbina, čija su sredstva nedovoljna, odnosno za koju nije bilo izgleda da će u doglednom vremenu postati dovoljna za ostvarenje svrhe, pripojiti zadužbini s jednorodnom svrhom. Promjene svrhe zadužbine nje su povlačile promjenu njene uprave. Uprava pripojene zadužbine razrješavala se dužnosti trenutkom izvršnosti rješenja o pripajanju. Uprava zadužbine je imala pravo žalbe na odluku o promjeni svrhe zadužbine.⁶⁰

Osim što je bila dužna da sačini statut, uprava zadužbine je vodila sve poslove zadužbine samostalno, kao dobar domaćin, u skladu sa osnovnim aktom i statutom. Uprava je zastupala zadužbinu prema drugim licima, a prema vlastima samo utoliko ukoliko je za to bila opunomoćena od Ministarstva prosvjete, koje je u prvom redu bilo nadležno da zastupa zadužbinu kod suda i drugih vlasti. Osnovnim aktom ili statutom moglo se propisati da pravo zastupanja imaju samo određeni članovi uprave; u tom slučaju ova lica su se upisivala u zadužbinski registar. Za pravnu važnost zaključaka uprave bila je potrebna većina glasova, ako osnovnim aktom ili statutom nije što drugo propisano. Pri jednakoj podjeli glasova odlučivao je glas predsjedavajućeg. Ako je uprava zadužbine bila povjerena javnoj vlasti, zadužbinu je kod drugih vlasti zastupalo državno pravobranilaštvo. Ostale zadužbine, ovaj organ je mogao zastupati samo po ovlaštenju ministra prosvjete.⁶¹ Članovi zadužbinske uprave nijesu mogla biti:

- 1) lica koja nijesu imala 25 godina života, osim ako je osnivač zadužbine bio postavio lice ispod tih godina, ali ipak punoljetno;
- 2) lica koja su bila pod starateljstvom ili pod stečajem, kao i lica osuđena zbog koristoljublja;
- 3) činovnici zadužbinske i druge vlasti koji su po zakonu vršili nadzor nad zadužbinama;
- 4) lica koja su bila u osvjedočenom neprijateljstvu sa osnivačem zadužbine;

⁵⁸ Paragraf 12 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁵⁹ Paragraf 13 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁶⁰ Paragraf 14 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁶¹ Paragraf 15 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

5) lica koja su pripadala krugu onih lica kojima su namijenjene koristi zadužbine.⁶²

Upraznjena mjesta članova zadužbinske uprave popunjavala su se prema odredbama osnovnog akta i statuta, a ako tu nije ništa određeno, popunjavala su se zaključkom uprave. Ako zadužbina ostane bez uprave, novu upravu postavljala je zadužbinska vlast, ako osnovnim aktom ili statutom nije što drugo propisano. Ako je osnivač zadužbine odredio članove Upravnog odbora po položaju, oni su mogli u slučaju potrebe predložiti zadužbinskoj vlasti da se uprava dopuni novim članovima koji ne bi bili postavljeni po položaju, nego po naročitom sporazumu između zadužbinske vlasti i zadužbinske uprave.⁶³

Zadužbinsko imanje se održavalo iz redovnih prihoda zadužbine. Ako bi za održanje ili unapređenje tog imanja bilo potrebno činiti izdatke smanjivanjem zadužbinskog imanja, onda je trebalo odobrenje ministra prosvjete, po saslušanju Zaduzbinskog savjeta. Ako bi upravni troškovi zajedno s troškovima za pomen osnivača zadužbine prelazili 10% prihoda zadužbinskog imanja, trebalo je odobrenje ministra prosvjete. Ako nagradu zadužbinskoj upravi nije odredio sam osnivač, određivala je zadužbinska vlast prema prirodi i veličini posla zadužbine. Ako je uprava zadužbine bila povjerena kojoj javnoj vlasti, njenim činovnicima se nijesu iz prihoda zadužbinskog imanja isplaćivale nikakve nagrade za vršenje poslova skopčanih s upravom zadužbine, osim ako nije drukčije naredio osnivač zadužbine.⁶⁴

Zadužbinama kojima je neposredno upravljala zadužbinska vlast, a u kojima nije donesen statut, upravljalo se po statutima koje je propisivao ministar prosvjete, po saslušanju Zaduzbinskog savjeta.⁶⁵

Sve što bi, po isplati nužnih troškova i izdataka učinjenih na upravu i izvršenje zadataka, preteklo od gotovog novca moralo se odmah predati privremeno Poštanskoj štedionici na priplod, ako nije bilo drukčije određeno u osnovnom aktu ili statutu. U protivnom slučaju odgovorno lice je plaćalo 12% interesa, pored eventualne druge odgovornosti po građanskom ili krivičnom zakonu. Kako se ta gotovina konačno upotrebljavala, zavisilo je od odredaba statuta.⁶⁶

Za zaduženje, opterećenje ili otuđenje nepokretnih dobara, davanje nepokretnih imanja pod zakup na vrijeme duže od tri godine, za prijem nasljeđa bez popisa, bilo je potrebno odobrenje ministra prosvjete, po prethodnom saslušanju Zaduzbinskog savjeta. Što se tiče plodonosnog ulaganja

⁶² Paragraf 16 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁶³ Paragraf 17 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁶⁴ Paragraf 18 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁶⁵ Paragraf 19 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁶⁶ Paragraf 20 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

zadužbinske imovine kod novčanih zavoda, zadužbinska uprava je bila dužna, ako u osnovnom aktu nije što drugo naređeno, držati se Zakona o Državnoj hipotekarnoj banci, odnosno Zakona o Privilegovanoj agrarnoj banci, a što se tiče ulaganja zadužbinske imovine u nepokretnosti i papire od vrijednosti, bila je dužna držati se statuta zadužbine.⁶⁷

Zadužbinska uprava je podnosila zadužbinskoj vlasti godišnji izvještaj o svome radu zajedno s bilansom. Ako se ovaj izvještaj nije podnio u roku od tri mjeseca po zaključenju računске godine, zadužbinska vlast je mogla svojim obrazloženim rješenjem svako odgovorno lice, po prethodnom saslušanju, novčano kazniti do 1.000 dinara u korist zadužbine, a ako je zadužbinom upravljala javna vlast, mogla je tražiti da se protiv odgovornih činovnika postupa disciplinski. Ministarstvo prosvjete je objavljivalo početkom svake kalendarske godine u „Službenim novinama” izvještaj i bilans o svim zadužbinama u zemlji.⁶⁸

Ministar prosvjete je donio Pravilnik o vršenju nadzora nad zadužbinama.⁶⁹

Pri Ministarstvu prosvjete, kao vrhovnoj zadužbinskoj vlasti, postojao je Zadužbinski savjet. Zadužbinski savjet je bio pomoćni i savjetodavni organ ministra prosvjete. Imao je sedam članova od kojih je jedan bio državni savjetnik, jedan kasacioni sudija i jedan apelacioni sudija ili predsjednik prvostepenog suda. Ostali članovi su bili iz reda stručnjaka i velikih dobrotvora. Predsjednik i članovi Zadužbinskog savjeta su se postavljali na tri godine kraljevim ukazom. Ministar prosvjete pribavljao je mišljenje Zadužbinskog savjeta po svim važnim pitanjima koja su se ticala zadužбина.⁷⁰

5. ZADUŽBINE U DRUGIM PROPISIMA KRALJEVINE JUGOSLAVIJE

Trećeg oktobra 1925. godine, u Kraljevini Jugoslaviji je donešena Uredba o upravi imovinom zadužбина i vršenju prava nadzora nad zadužbinskim upravama.⁷¹ Uredba je važila za cijelu zemlju, iako je donešena na osnovu ovlašćenja iz odredaba čl. 19 Zakona o zadužbinama Kraljevine Srbije od 1912. godine.⁷² Ovakav zaključak se izvodi iz odredbe čl. 15 uredbe, koja je

⁶⁷ Paragraf 21, stav 1 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁶⁸ Paragraf 23 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁶⁹ Paragraf 25 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁷⁰ Paragraf 26 Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije.

⁷¹ Službene novine, br. 232, od 10. oktobra 1925. godine.

⁷² Zbirka zakona, 19. sv.; Zakon o zadužbinama sa uredbom o upravi imovinom zadužбина i vršenju prava nadzora nad zadužbinskom upravom, izdanje Gojko Niketić, Beograd, 1927. godine.

glasila: „Predviđeni honorari po Zakonu o zadužbinama i ovoj Uredbi padaju na teret prihoda svih zadužbina pri Ministarstvu prosvjete, srazmjerno veličini njihove imovine”.

Uredbom je bilo propisano da je imovina svake zadužbine oslobođena svih ograničenja kojima se pravo slobodnog raspolaganja (svojina) sprječava. Ali, uprave zadužbina nijesu mogle preduzimati nijedan pravan posao kojim bi se mijenjale imovine zadužbine bez prethodnog odobrenja ministra prosvjete, pod čiji vrhovni nadzor je zadužbina dolazila.⁷³

Članovi uprave zadužbine bili su solidarno i neograničeno odgovorni za sve štete pričinjene nepravilnom radnjom. Interesantno je da se ovom uredbom imovina svakog člana uprave smatrala zalogom, kojom se obezbjeđuje eventualna šteta zadužbinama pričinjena nepravilnom radnjom. Za imovinu zadužbine, koje su bile pod neposrednom upravom ministra, odgovorna je država za naknadu štete.⁷⁴

Ako bi uprava zadužbine svojim radom i postupcima dala povoda sumnji o svojoj ispravnosti, ministar prosvjete je mogao odrediti jednog činovnika Zaduzbinskog odjeljenja, kao svog izaslanika, da rad te uprave pregleda; ili tražiti od Glavne kontrole da ova to učini. Glavna kontrola je bila dužna da na prost zahtjev ministra prosvjete odredi pregled stanja zadužbinske imovine, u kom je slučaju uprava stavljala na raspoloženje sve svoje knjige, račune i kasu. Određena lica od strane Glavne kontrole su postupila u smislu Zakona o glavnoj kontroli.⁷⁵

Troškovi oko pregleda stanja zadužbine padali su, u slučaju nađenih nepravilnosti, na teret krivca, odnosno strane koja je pregled tražila. I same uprave, odnosno osumnjičeni njeni članovi, mogli su tražiti ovaj pregled u cilju svog opravdanja.⁷⁶

Uprava svake zadužbine bila je obavezna da vodi sudom potvrđene knjige u koje je vodila cjelokupno stanje imovine, tako da se moglo u svako doba konstatovati njeno pravo imovno stanje. Svaka neispravnost povlačila je odgovornost, kažnjivu po opštim propisima Kaznenog zakona i Zakona o glavnoj kontroli.⁷⁷

⁷³ Čl. 1 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁷⁴ Čl. 2 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁷⁵ Čl. 3 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁷⁶ Čl. 4 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁷⁷ Čl. 5 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

Dobra su se mogla izdavati pod zakup na način propisan za izdavanje državnih dobara. Za lokale i stanove svih zadužbina važila je sloboda ugovaranja. Stanovi zadužbina, koje su bile pod nadzorom ministra prosvjete, morali su se, dokle traje kriza sa stanovima, izdavati prvenstveno državnim činovnicima i penzionerima. Stanovi zadužbina se nijesu mogli pretvarati u lokale, bez odobrenja ministra prosvjete.⁷⁸

Stanovi u zgradama zadužbina koje su bile pod upravom ministra prosvjete, prvenstveno su se izdavali pod zakup činovnicima, penzionerima i službenicima u resoru Ministarstva prosvjete. Ovo se vršilo po odluci ministra prosvjete, odnosno lica koje je on za to ovlastio, po molbama prijateljskih interesenata, a po saslušanju Zadužbinskog savjeta. Odluka ministra prosvjete po ovim pitanjima je bila konačna. Pravo zakupa je prestajalo sa izlaskom činovnika, odnosno penzionera iz resora Ministarstva prosvjete.⁷⁹

Uprave svih zadužbina bile su dužne da se strogo pridržavaju naređenja određenih od strane zavještaoca, odnosno od strane ministra prosvjete, ako ih zavještalc nije propisao. Promjena odredaba o upravi, u ma kom vidu donijeta, stupala je na snagu po odobrenju ministra prosvjete, koji je bio ovlašćen da, po saslušanju Zadužbinskog savjeta, predložene izmjene dopuni ili preinači. Njegova je odluka bila konačna.⁸⁰

Uprave zadužbina nijesu mogle odlučivati ili preduzimati radnje protivne Zakonu o zadužbinama i propisanim odredbama bez odobrenja ministra prosvjete. Ministar prosvjete je bio ovlašćen da, na predlog Glavne kontrole i po saslušanju Zadužbinskog savjeta, cijelu upravu, ili pojedine njene članove, za slučaj štetnog rada po interes zadužbine, smijeni i drugu da odredi.⁸¹

Pri Ministarstvu prosvjete je postojalo Zadužbinsko odjeljenje, kao administrativni organ Ministarstva prosvjete po svim zadužbinskim pitanjima. Na čelu odjeljenja je bio načelnik koji je imao položaj i sva prava načelnika Ministarstva prosvjete. Načelnik je morao imati kvalifikacije sudije višeg suda. Pored toga, u ovo odjeljenje, sem lica predviđenih zakonom, ulazila su i lica koja su se budžetom određivala. U koliko bi ovakav personal Zadužbinskog odjeljenja bio nedovoljan za otpravljanje poslova odjeljenja,

⁷⁸ Čl. 6 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁷⁹ Čl. 7 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁸⁰ Čl. 8 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁸¹ Čl. 9 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

ministar prosvjete je morao, po povoljnom mišljenju Zadužbinskog savjeta, postaviti potreban broj honorarnih službenika.⁸²

Načelnik Zadužbinskog odeljenja bio je dužan da:

- a) u ime ministra prosvjete vodi nadzor nad upravama svih zadužbina u državi;
- b) rukovodi i daje inicijativu radu u Odjeljenju;
- c) pregleda predmete koji se odnose na uprave zadužbina, a koji su od strane zadužbine ili pojedinaca upućeni Odjeljenju i izdaje naređenja;
- d) određuje poslove i pravac rada u smislu Zakona o zadužbinama;
- e) u svim prilikama u ime ministra prosvjete predstavlja Zadužbinsko odeljenje i vodi svu prepisku sa državnim vlastima i upravama svih zadužbina;
- f) rukuje imovinom zadužbina koje su bile pod neposrednom upravom ministra prosvjete i izvršava odluke ministra prosvjete;
- g) zastupa sve zadužbine pred sudovima i svima vlastima. On je bio potpredsjednik Zadužbinskog savjeta po svom položaju;
- h) pregleda sam ili preko potčinjenih organa, kad god za potrebno nađe, sve računске knjige i kasu;
- i) kao odgovorni naredbodavac potpisuje sve izdatke i primanja;
- j) izdaje naredbe u pogledu rada i reda u Zadužbinskom odjeljenju.⁸³

Nadzornik imanja se birao konkursom između prijateljnih lica. Ovo je zvanje bilo honorarno. Veličinu honorara je određivao ministar prosvjete na predlog Zadužbinskog savjeta. Dužnost nadzornika imanja je bila da nadgleda, obilazi i vrši nadzor nad imanjima koja su pod neposrednom upravom ministra prosvjete i da prikuplja prihode, a po naredbi da vrši i pregled imanja zadužbina pod nadzorom ministra prosvjete. On je bio referent načelnika po svim pitanjima koja su se odnosila na upravu i nadzor nad imanjima zadužbina, o čemu su se vodile specijalne knjige. Nadzornik zadužbinskih imanja je propisivao zakupcima uslove o zakupima koji su važili kad ih na predlog Načelnika odjeljenja odobri ministar prosvjete. Za svoj rad bio je odgovoran po propisima Zakona o Glavnoj kontroli.⁸⁴

Zadužbinski savjet sastajao se u Ministarstvu prosvjete obavezno svakog mjeseca i uzimao u postupak predmete koje mu je upisivao ministar prosvjete. Zadužbinski savjet se mogao sastati i u drugo vrijeme kad se za to ukazala potreba. Članovi Zadužbinskog savjeta su imali, na ime nagrade

⁸² Čl. 10 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁸³ Čl. 11 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁸⁴ Čl. 12 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

od sjednice, honorar, koji je ministar prosvjete davao članovima Prosvjetnog savjeta. Djelovođu Savjeta je imenovao ministar prosvjete i određivao mu je mjesečnu nagradu.⁸⁵

Na osnovu paragrafa 8. i 25. Zakona o zadužbinama, od 6. juna 1930. godine, ministar prosvjete je 12. aprila 1932. godine donio Pravilnik za primjenu Zakona o zadužbinama (u daljem tekstu: Pravilnik). Pravilnik je sadržavao četiri dijela: zadužbinski odsjek; zadužbinski savjet; zadužbinski registar i nadzor nad zadužbinama. Pravilniku su bili priloženi sljedeći obrasci: imovina zadužbine; imovina fonda — dug fonda; dnevnik blagajnice zadužbine; ekspediciona knjiga amaneta; inventar stvari; inventar.

Prema rješenju usvojenom u Pravilniku, pri Opštem odjeljenju Ministarstva prosvjete postojao je Zaduzbinski odsjek koji je imao sljedeće nadležnosti:

1) da vodi nadzor da se zadužbinama (zakladama, fondovima, zavodima), koje nijesu bile pod neposrednom upravom Ministarstva prosvjete, upravlja u duhu njihovog osnovnog akta i statuta, a saobrazno Zakonu o zadužbinama;

2) da u duhu osnovnoga akta i statuta, a saobrazno Zakonu o zadužbinama, upravlja zadužbinama koje su se nalazile pod neposrednom upravom Ministarstva prosvjete;

3) da vodi evidenciju o pravnom i faktičnom stanju svih zadužbina;

4) da zastupa pred sudovima i drugim vlastima sve zadužbine čija uprava nije bila povjerena kojoj javnoj vlasti;

5) da po saslušanju Zaduzbinskog savjeta rediguje i podnosi ministru na potvrdu statute onih zadužbina kojima je neposredno upravljala zaduzbinska vlast, ako ih osnivači zadužbine nijesu sastavili;

6) da prikuplja, sređuje i povremeno štampa biografske podatke o osnivačima zadužbina, kao i da se stara da se ukazuje dužna pažnja njihovoj uspomeni.⁸⁶

Ministarstvo prosvjete, preko Zaduzbinskog odsjeka, neposredno je upravljalo samo onim zadužbinama, gdje je tako određeno osnovnim aktom, ili gdje u osnovnom aktu, u pogledu uprave, osnivač nije ništa naredio, a ministar prosvjete, po saslušanju Zaduzbinskog savjeta, nađe da je u interesu zadužbine da njom neposredno upravlja Ministarstvo. Pod istim okolnostima i ostale zaduzbinske vlasti su mogle neposredno upravljati zadužbinama. Samo u slučaju kad to nije određeno osnovnim aktom, odobrenje su morale tražiti od ministra prosvjete.⁸⁷

⁸⁵ Čl. 13 Uredbe o upravi imovinom zadužbina i vršenja prava nadzora nad zadužbinskim upravama od 1925. godine.

⁸⁶ Čl. 1 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁸⁷ Čl. 2 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

Šef odsjeka rukovodio je cjelokupnim radom u Odsjeku. Starao se da se svi poslovi uredno svršavaju i u tom cilju su izdavali osoblju potrebne naredbe. Šef je, ako ministar drukčije nije naredio, bio drugostepeni naredbodavac za zadužbine koje su se nalazile pod neposrednom upravom Ministarstva prosvjete. Po njegovoj naredbi vršila su se sva izdavanja i primanja po tim zadužbinama. Pregledao je svakog mjeseca kasu i novčane knjige sa dokumentima. Čuvao je jedan ključ od trezora u kome su se nalazile hartije od vrijednosti i uložne knjižice naprijed pomenutih zadužbina. Drugi je ključ bio kod blagajnika. Činio je predloge za sve što nađe da je u interesu službe i korisno za unapređenje zadužbina.⁸⁸

Zadužbinski savjet je držao svoje sjednice po potrebi, a najmanje jedanput mjesečno, u Zaduzbinskom odsjeku Ministarstva prosvjete i vršio je poslove po Zakonu o zadužbinama. O radu Savjeta na sjednicama, djelovođa je vodio zapisnik koji su potpisivali svi prisutni članovi. Sjednicama Zaduzbinskog savjeta prisustvovao je šef Zaduzbinskog odsjeka kao referent i potpisivao zapisnik sa djelovođom. Šef je čuvao zapisnik.⁸⁹ Zaduzbinski savjet, kao pomoćni i savjetodavni organ ministra prosvjete, mogao je činiti i sam predloge za koje nađe da su korisni za zadužbine.⁹⁰

Zadužbinski odsjek Ministarstva prosvjete o svima zadužbinama, a banke uprave o svima zadužbinama svoga područja, vodili su registar sa rubrikama po obrascu. Horizontalne rubrike u registru ostavljale su se dovoljno široke da se mogu upisivati sve promjene najmanje za deset godina. Sve podatke za registar, zadužbinska uprava je bila dužna da u roku od tri mjeseca, od dana osnivanja zadužbine, pojasni svojoj zadužbinskoj vlasti, a ova Zaduzbinskom odsjeku Ministarstva prosvjete. Ovo je važno i za sve promjene koje su izvršene kod zadužbina.⁹¹

Kad ban odobri zadužbinu, ova se odmah uvodila u banski registar i o tome se izvještavalo Ministarstvo prosvjete, kome se dostavljao ovjeren prepis osnovnoga akta sa ostalim podacima potrebnim za uvođenje u glavni registar. Ministarstvu se dostavljao i ovjeren prepis statuta, kao i sve promjene koje budu nastale kod zadužbina.⁹²

Svaka zadužbinska uprava morala je da vodi sljedeće knjige, potvrđene nadležnom vlašću:

1) „Partijalnik” u koji se upisivala cjelokupna zadužbinska imovina i dalje uvodile sve promjene i kretanja imovinskoga stanja, po obrascu;

⁸⁸ Čl. 3 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁸⁹ Čl. 11 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁹⁰ Čl. 12 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁹¹ Čl. 13 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁹² Čl. 14 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

2) „Dnevnik kase” u koji su se upisivala svakodnevno sva primanja i izdavanja, po obrascu;

3) „Amanetnik” za prijem i predaju novca i amaneta, koji se vodio po obrascu;

4) „Zapisnik sjednica” zadužbinske uprave u koji se zapisivao rad na sjednicama.

Forma ove knjige je bila obična, bez ikakvih rubrika, ali je morala biti stranama obilježena i naznačena na koricama kojoj zadužbini pripada;

5) „Djelovodni protokol” u koji se ubilježavala pod rednim brojevima sva zadužbinska prepiska i koji se vodio po zvaničnom obrascu, i nije se potvrđivao od strane vlasti.

Prema potrebi su se mogle uvesti i druge knjige ili spiskovi, što je uprava sama određivala i formu prepisivala, ili se za to obraćala zadužbinskoj vlasti, za uputstvo i objašnjenje.⁹³

Ako je jedna zadužbinska uprava rukovala sa više zadužbina, iste knjige su mogle služiti za više zadužbina, ali su se odvojeno vodile tako da se jasno vidi kako cjelokupno djelovanje za svaku zadužbinu ponaosob, tako i stanje svake zadužbine.⁹⁴

Ako je upravljanje zadužbinom povjereno kakvoj vlasti ili ustanovi, ova je morala voditi sve zadužbinske knjige odvojeno od ostalih svojih poslova. Gdje do tada zadužbinske knjige nijesu odvojeno vođene, imaju da se u roku od tri mjeseca izdvoje, a nadležna zadužbinska vlast o tome odmah da izvjesti.⁹⁵

Ako osnivač nije sastavio statut svoje zadužbine, sastavljala ga je uprava u roku od tri mjeseca otkad joj se imovina predala na upravu i dostavljala ga je na pregled i potvrdu nadležnoj zadužbinskoj vlasti.⁹⁶

Uprava zadužbine predstavlja i zastupa zadužbinu prema drugim licima, a prema vlastima i sudovima Ministarstvo prosvjete, ukoliko nije zadužbinu zastupalo državno pravobranilaštvo, u slučaju kad je uprava povjerena javnoj vlasti. U slučaju potrebe za zastupanje zadužbine pred vlastima i sudovima, uprava se obratila Ministarstvu neposredno sa predlogom: bilo da Ministarstvo nju ovlasti za zastupanje, bilo da Ministarstvo zadužbinu samo zastupa. U predlogu je iznosila jasno i pregledno slučaj za zastupanje i prilagala potrebne spise.⁹⁷

⁹³ Čl. 15 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁹⁴ Čl. 16 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁹⁵ Čl. 17 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁹⁶ Čl. 18 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁹⁷ Čl. 19 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

Članovi zadužbinske uprave bili su solidarno odgovorni za štetu nanijetu zadužbini njihovim nezakonitim radom. Nadležna zadužbinska vlast, čim sazna za učinjenu štetu, preduzimala je sve zakonske mjere da odgovorna lica naknade zadužbini štetu, kao i da se ova šteta obezbijedi na njihovoj imovini.⁹⁸

Zadužbinska imovina se mogla koristiti samo u svrhe određene njenim osnovnim aktom.⁹⁹

Zgrade namijenjene za stanovanje, trgovinu, zanate ili tome slično izdavale su se pod zakup po slobodnoj pogodbi ili putem licitacija. Ugovor o zakupu je zaključila zadužbinska uprava i o tome odmah izvještavala zadužbinsku vlast. Ako bi zakup bio duži od jedne, a kraći od tri godine, za zaključenje ugovora bilo je potrebno odobrenje zadužbinske vlasti, a za zakup preko tri godine bilo je potrebno odobrenje Ministarstva prosvjete, po saslušanju Zaduzbinskog savjeta.¹⁰⁰

Poljoprivredna dobra izdavala su se pod zakup samo putem licitacije tako da zakupac uđe u zakupno dobro s jeseni, pošto se skine ljetina i obru plodovi sa toga imanja. Zakup je morao da bude najmanje jednogodišnji.¹⁰¹

Sve opravke, prepravke, doziđivanja, kao i zidanja novih zgrada, koja su se vršila iz prihoda zadužbinske imovine, odobravalala je i izvršavala zadužbinska uprava. Popravke, doziđivanja i nova zidanja vršila su se po izrađenom planu i proračunu koji prethodno odobrava zadužbinska vlast. Ako bi pak izdaci, potrebni za izvršenje radova označenih u prednjem stavu, prelazili godišnji zadužbinski prihod, ili ako bi, ne prelazeći taj prihod, prešli sumu od 100.000 dinara, a nijesu naredeni osnovnim aktom, bilo je potrebno pored odobrenja zadužbinske vlasti i odobrenje Ministarstva prosvjete. Ovi su se radovi izvršavali bilo putem slobodne pogodbe, bilo putem javnog nadmetanja, ako ne prelaze 50.000 dinara; a kad pređu ovu sumu, samo putem javnog nadmetanja. Svi izdaci su morali biti opravdani urednim računima.¹⁰²

Nepokretna imanja zadužbinska prodavala su se samo putem javnog nadmetanja po odobrenju Ministarstva prosvjete, a po prethodnom saslušanju Zaduzbinskog savjeta.¹⁰³

Svaka zadužbinska uprava bila je dužna da osigura zadužbinske zgrade protiv požara samo kod kojeg domaćeg osiguravajućeg društva.¹⁰⁴

⁹⁸ Čl. 20 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

⁹⁹ Čl. 21 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

¹⁰⁰ Čl. 23 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

¹⁰¹ Čl. 28 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

¹⁰² Čl. 31 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

¹⁰³ Čl. 32 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

¹⁰⁴ Čl. 33 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

Zadužbinska uprava, čim joj je zadužbinska imovina predata na upravu, dužna je bila učiniti sve što treba da se zadužbina što prije ubaštini na svoje nepokretno imanje. Za ranije osnovane zadužbine, koje nijesu do tada ubaštinjene na svoja imanja, bile su dužne uprave da to odmah učine, a najdalje za godinu dana od kad Pravilnik stupi na snagu.¹⁰⁵

Ministarstvo prosvjete, kao vrhovna zadužbinska vlast nad svima zadužbinama u Kraljevini, a banska uprava kao zadužbinska vlast za sve zadužbine svoga područja, moglo je naređivati i vršiti pregled rada, računa, knjiga i svih novčanih dokumenata svake zadužbinske uprave i uvjeravati se o upravljanju zadužbinskom imovinom. Ovi pregledi naređivali su se ili kad zadužbinska uprava po isteku roka bez opravdanih raloga nije podnijela svoj godišnji izvještaj sa bilansom, ili kad je imalo opravdane sumnje da se zadužbinskom imovinom nepravilno rukuje.¹⁰⁶

Svaka zadužbinska uprava je do kraja mjeseca marta svake godine podnosila svojoj zadužbinskoj vlasti godišnji izvještaj o svome radu u prošloj godini zajedno sa bilansom te godine, sastavljenim 31. decembra. Ako ga ne podnese u označenom roku, primjenjuje se sankcija iz Zakona o zadužbinama. Banska uprava, kad primi ove izvještaje i izvrši pregled, sastavljala je izvještaj o stanju svih zadužbina na svojoj teritoriji, pa ga sa svojim mišljenjem najdalje do kraja maja dostavljala ministru prosvjete. Ovi se izvještaji štampaju u „Službenim novinama”.¹⁰⁷

6. TAKOZVANI REVOLUCIONARNI ZAKONI I SUDBINA ZADUŽBINA

Abrogacija Zakona o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije od 1930. godine izvršena je Zakonom o nevažnosti pravnih propisa donijetih prije 6. aprila 1941. godine i za vrijeme neprijateljske okupacije od 1946. godine.¹⁰⁸ Ovim zakonom su pravni propisi (zakoni, uredbе, naredbe, pravilnici i dr.) koji su bili na snazi, na 6. april 1941. godine izgubili svu pravnu snagu.

Prema odredbi čl. 3, stav 1, tačka v Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji,¹⁰⁹ da bi se stvorio zemljišni fond potreban za dodjeljivanje, kao i radi stvaranja ili dopunjavanja velikih državnih uglednih i oglednih poljoprivrednih dobara, oduzeće se od sadašnjih vlasnika i preći će u ruke države,

¹⁰⁵ Čl. 34 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

¹⁰⁶ Čl. 35 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

¹⁰⁷ Čl. 37 Pravilnika za primjenu zakona o zadužbinama od 1932. godine.

¹⁰⁸ Službeni list FNRJ, br. 86/1946 i 105/1947.

¹⁰⁹ Sl. list DFJ br. 64/45; Sl. list FNRJ br. 16/46, 24/46, 99/46, 101/47, 105/47, 105/48, 4/51, 19/51, 42, 43/51, 21/56, 57, 55/57, 10/65.

između ostalog, zemljišni posjedi crkava, manastira, vjerskih ustanova i svih vrsta zadužbina svjetovnih i vjerskih.

Prema odredbi čl. 1 Zakona o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije, konfiskacijom su se prinudno oduzimale bez naknade, u korist države, cjelokupne imovine (potpuna konfiskacija) ili tačno određenog dijela imovine (djelimična konfiskacija) fizičkog ili pravnog lica.¹¹⁰

Prema odredbi čl. 1 Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta,¹¹¹ nacionalizuju se i postaju društvena svojina najamne stambene zgrade i najamne poslovne zgrade. U gradovima i naseljima gradskog karaktera, nacionalizacijom postaje društvena svojina i građevinsko zemljište.

7. ZADUŽBINE I FONDACIJE U ZAKONU O ZADUŽBINAMA, FONDACIJAMA I FONDOVIMA OD 1985. GODINE

Posebni zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima poslije Drugog svjetskog rata, Crna Gora je donijela tek 1985. godine.¹¹² Prema Zakonu o zadužbinama, fondacijama i fondovima, postojeće zadužbine, fondacije i fondovi bili su dužni da usklade svoju organizaciju i poslovanje sa ovim zakonom u roku od godinu dana od dana njegovog stupanja na snagu. U tom roku organi upravljanja zadužbine, fondacije, odnosno organi upravljanja organizacije koja upravlja fondom bili su dužni da podnesu zahtjev tadašnjem republičkom Sekretarijatu za poslove kulture za upis u registar.

Ovim zakonom su bila uređena sljedeća pitanja: pojam zadužbine, fondacije i fonda; osnivanje zadužbine, fondacije i fonda; nemogućnost osnivanja zadužbine, fondacije i fonda; načela osnivanja; sredstva zadužbine, fondacije i fonda; oslobađanje plaćanja poreza; Savjet za zadužbine, fondacije i fondove; upravljanje zadužbinom, fondacijom i fondom; osnivači zadužbine, fondacije i fonda; način osnivanja zadužbine, fondacije i fonda; strani državljani kao osnivači; akt o osnivanju zadužbine i fondacije; akt o osnivanju fonda; kad je zadužbina ili fond osnovan testamentom; prethodna ocjena ciljeva; rješenje o osnivanju zadužbine, fondacije i fonda; sticanje svojstva pravnog lica; upis u registar; upravljanje zadužbinom, fondacijom i fondom; promjena oblika svrhe; prestanak zadužbine, fondacije i fonda itd. Najveći dio ovih pravila, osim rijetkih izuzetaka, istovjetna su za ova tri pravna lica.

¹¹⁰ Sl. list FNRJ, prečišćeni tekst i 74/46.

¹¹¹ Sl. list FNRJ, br. 52/58.

¹¹² Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima, Sl. list SRCG br. 24/1985.

U odredbi člana 1. Zakona, zadužbine, fondacije i fondovi su određeni kao pravna lica koja se osnivaju radi podsticanja i pomaganja stvaralaštva u nauci, umjetnosti, kulturi, obrazovanju, socijalnoj, dječjoj i zdravstvenoj zaštiti, kao i za postizanje drugih sličnih opštekorisnih ciljeva.

Zadužbina, fondacija i fond su mogli da se osnuju:

- ako je cilj njihovog osnivanja u skladu sa ustavom i zakonom;
- ako su sredstva obezbijedena u srazmjeri sa postavljenim ciljem radi koga se osnivaju.

Osnivanje zadužbine, fondacije i fonda je, osim fondacije i fonda koje osniva društveno-politička zajednica, odobravao republički organ uprave nadležan za poslove kulture, po prethodno pribavljenom mišljenju Savjeta za zadužbine, fondacije i fondove.¹¹³

Zadužbina, fondacija i fond nijesu mogli da se osnuju pod uslovom, niti na određeno vrijeme. Cilj osnivanja zadužbine, fondacije i fonda nije mogao biti ograničen na unaprijed određena lica.¹¹⁴ Ostvarivanje ciljeva zadužbine, fondacije i fonda zasnivao se na načelima samoupravljanja i javnosti rada.¹¹⁵ Sredstva zadužbine i fondacije su se mogla sastojati od nepokretnih i pokretnih stvari i prava.¹¹⁶ Sredstva zadužbine, fondacije i fonda su bila objekti društvene svojine.¹¹⁷ Sredstva za osnivanje i sredstva koja su se prilagala već osnovanim zadužbinama, fondacijama i fondovima nijesu podliježala plaćanju poreza i doprinosa ustanovljenih republičkim propisima.¹¹⁸ Radi društvene ocjene o potrebi osnivanja i ostvarivanja ciljeva zadužbine, fondacije i fondova, za teritoriju Republike osnovan je Savjet za zadužbine, fondacije i fondove.¹¹⁹ Zaduzbinom i fondacijom su upravljali kolegijalni organi.¹²⁰ Zaduzbinu su mogla da osnuju fizička lica. Fondaciju su mogla da osnuju pravna lica. Fond su mogla da osnuju fizička i pravna lica.¹²¹

Fizička lica su osnivala zaduzbinu, odnosno fond izjavom volje u formi isprave ovjerene u sudu, ili testamentom. Pravna lica su osnivala fondaciju, odnosno fond opštim aktom. Više osnivača su mogli da osnuju zaduzbinu, fondaciju i fond ugovorom ili drugim zajedničkim aktom.¹²² Strani državljani su mogli da osnuju zaduzbinu, odnosno fond po odredbama Zakona

¹¹³ Čl. 2 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹¹⁴ Čl. 3 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹¹⁵ Čl. 4 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹¹⁶ Čl. 5 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹¹⁷ Čl. 6 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹¹⁸ Čl. 7 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹¹⁹ Čl. 8 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹²⁰ Čl. 9 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹²¹ Čl. 10 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹²² Čl. 11 Zakona o zaduzbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

kao i državljani SFRJ. Strani državljani su mogli biti suosnivači fondacije.¹²³ Fondaciji su mogli da pristupe kao suosnivači fizička ili pravna lica. Uslovi za pristupanje fondaciji utvđivali su se aktom o osnivanju i statutom.¹²⁴

Akt o osnivanju zadužbine i fondacije sadržao je: naziv, ime osnivača, cilj radi koga se osnivaju, sredstva, naziv zadužbine odnosno fondacije, organe i način upravljanja, krug korisnika i način korišćenja sredstava. Ako osnivač nije aktom o osnivanju odredio organe i način upravljanja, skupština opštine je određivala organe i način upravljanja zadužbinom, odnosno fondacijom.¹²⁵

Ako je zadužbina, odnosno fond bio osnovan testamentom, a osnivač nije odredio ko će se starati o sredstvima namijenjenim za zadužbinu odnosno fond, nadležni opštinski organ je preuzimao potrebne mjere za očuvanje sredstava do obrazovanja organa upravljanja zadužbine, odnosno do predaje fonda na upravljanje organizaciji.¹²⁶ Republički organ uprave nadležan za poslove kulture je, prije izdavanja odobrenja za osnivanje zadužbine, fondacije ili fonda, ocjenjivao da li su ciljevi radi kojih se osnivaju u skladu sa ustavom i zakonom. Organ je vodio registar, pružao pomoć opštinskim organima u poslovima vezanim za osnivanje i rad zadužbina, fondacija i fondova i vršio druge poslove u vezi sa radom zadužbina, fondacija i fondova.¹²⁷ Rješenje kojim se odobrava osnivanje zadužbine, fondacije i fonda dostavljalo se i opštinskom organu uprave nadležnom za poslove kulture na čijoj je teritoriji bilo sjedište zadužbine i fondacije, odnosno sjedište društveno-pravnog lica koje je upravljalo fondom.¹²⁸ Upisom u registar zadužbina, fondacija i fondova (u daljem tekstu: registar), zadužbine i fondacije su sticale svojstvo pravnog lica.¹²⁹ Zadužbine i fondacije upisivale su se u registar po dobijenom odobrenju za osnivanje i po konstituisanju organa za upravljanje.¹³⁰ Zadužbina i fondacija su imale statut, a fond pravila. Sjedište zadužbine i fondacije bilo je određeno statutom.¹³¹

Statut zadužbine, odnosno fondacije je donosio organ upravljanja, a pravila fonda organizacija koja upravlja fondom. Statutom se bliže utvrđivalo sljedeće: sastav organa upravljanja i način njihovog rada; cilj, sredstva i

¹²³ Čl. 12 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹²⁴ Čl. 13 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹²⁵ Čl. 14 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹²⁶ Čl. 16 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹²⁷ Čl. 17 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹²⁸ Čl. 18 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹²⁹ Čl. 19 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹³⁰ Čl. 20 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹³¹ Čl. 21 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

sjedište zadužbine, odnosno fondacije; organ koji predstavlja zadužbinu odnosno fondaciju; način sticanja i korišćenja sredstava; krug korisnika, nadzor i mjere za obezbjeđenje namjenskog korišćenja sredstava. Statutom, odnosno pravilima utvrđivao se i način čuvanja uspomene na osnivača.¹³²

U upravljanju zadužbinom, odnosno fondacijom nijesu mogli da učestvuju:

- lica koja su osuđivana zbog krivičnog djela iz koristoljublja;
- lica koja su bila u osvjedočenom neprijateljstvu sa osnivačem zadužbine, odnosno fondacije;
- lica koja pripadaju krugu mogućih korisnika prihoda zadužbine, odnosno fondacije;
- radnici organa koji vrše nadzor nad zakonitošću rada zadužbine, odnosno fondacije.

Lica koja su učestvovala u organima upravljanja zadužbine, odnosno fondacije, njihovi srodnici u prvoj liniji i pobočni srodnici do četvrtog stepena, nijesu mogli biti korisnici sredstava zadužbine, odnosno fondacije dok obavljaju tu funkciju.¹³³

Organ upravljanja zadužbine i fondacije, odnosno organizacija koja upravlja fondom jednom godišnje dostavljala je izvještaj o radu nadležnom opštinskom organu. Izvještaj se nije podnosio za fondove kojima su upravljale društveno-političke zajednice.¹³⁴

Zadužbine, fondacije i fondovi se nijesu mogli baviti privrednom djelatnošću, ali su mogli sticati prihode i ubirati plodove u skladu sa zakonom (zakup, kamate, plodovi sa poljoprivrednog zemljišta i dr.). Radi sticanja prihoda, fondacija je mogla da organizuje pojedine akcije utvrđene aktom o osnivanju fondacije, u skladu sa odredbama Zakona i drugim propisima. Zadubžbine, fondacije i fondovi su mogli da primaju poklone i legate za ostvarivanje ciljeva radi kojih su osnovani. Izuzetno, zadužbine su se mogle baviti privrednom djelatnošću, pod uslovom da ne angažuju osnivačka sredstva i dio sredstava potrebnih za ostvarivanje svrhe zadužbina, odnosno fondacija. Odluku o privrednoj djelatnosti donosio je organ upravljanja zadužbine, uz saglasnost republičkog organa uprave nadležnog za poslove u oblasti u kojoj se ostvaruje svrha zadužbine po prethodno pribavljenom mišljenju Savjeta.¹³⁵

Savjet je imao predsjednika i osam članova. Članove savjeta je imenovalo Izvršno vijeće Skupštine Socijalističke Republike Crne Gore iz reda

¹³² Čl. 22 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹³³ Čl. 23 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹³⁴ Čl. 25 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹³⁵ Čl. 26 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

prosvjetnih, kulturnih, naučnih, zdravstvenih, socijalnih i drugih društvenih radnika.

Savjet je:

- davao mišljenje, republičkom organu uprave nadležnom za poslove kulture, o ciljevima osnivanja zadužbina, fondacija i fondova;
- pokretao akcije za populisanje zadužbine, fondacija i fondova;
- pokretao inicijativu za naučna i stručna istraživanja zadužbina, fondacija i fondova;
- vršio i druge poslove određene Zakonom.¹³⁶

Sredstva zadužbine, fondacije i fonda su mogla da se koriste isključivo u svrhe koje odredi osnivač. Za ostvarivanje ciljeva zadužbine, fondacije i fonda mogli su da se koriste samo prihodi, ukoliko osnivač nije drukčije odredio. Sredstva fonda su se vodila na posebnom računu organizacije koja upravlja fondom. Oblik u kome su se nalazila sredstva zadužbine, fondacije i fonda morao je izuzetno da se izmijeni samo uz saglasnost republičkog organa uprave nadležnog za poslove u oblasti u kojoj se ostvaruju njihovi ciljevi, po prethodno pribavljenom mišljenju Savjeta.¹³⁷

Ako su troškovi upravljanja zadužbinom, odnosno fondacijom činili više od 20% prihoda, organ upravljanja je pokretao inicijativu za promjenu svrhe, odnosno za pripajanje zadužbine ili fondacije drugoj zadužbini, odnosno fondaciji. Kad je organ upravljanja zadužbine, odnosno fondacije ocijenio da se svrha zadužbine, odnosno fondacije od postojećih prihoda ne može ostvarivati, donosio je odluku o promjeni svrhe, odnosno o pripajanju zadužbine, odnosno fondacije drugoj zadužbini, odnosno fondaciji. Ovu odluku je organ upravljanja zadužbine, odnosno fondacije donosio uz saglasnost republičkog organa uprave nadležnog za poslove u oblasti u kojoj se ostvaruju njihovi ciljevi i po prethodno pribavljenom mišljenju Savjeta.¹³⁸

U izuzetnim slučajevima kada su ciljevi zadužbine, fondacije i fonda bili ispunjeni ili prevaziđeni, na predlog organa upravljanja zadužbine ili fondacije, odnosno društveno-pravnog lica koje je upravljalo fondom, republički organ uprave nadležan u oblasti u kojoj se ostvarivala svrha zadužbine, fondacije i fonda, po prethodno pribavljenom mišljenju Savjeta, mogao je odobriti promjenu svrhe korišćenja sredstava zadužbine, fondacije, odnosno fonda.¹³⁹

Zadužbina, fondacija i fond su prestajali izvršenjem cilja radi kojeg su osnovani ili utroškom sredstava. Odluku o utvrđivanju da je cilj izvršen, odnosno da su sredstva utrošena donosio je organ upravljanja zadužbine,

¹³⁶ Čl. 27 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹³⁷ Čl. 28 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹³⁸ Čl. 29 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹³⁹ Čl. 30 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

fondacije i fonda, odnosno organ upravljanja organizacije koja je upravljala fondom uz saglasnost republičkog organa uprave nadležnog za poslove kulture.¹⁴⁰ U slučaju prestanka zadužbine, odnosno fondacije usljed izvršenja cilja, preostala sredstva su se raspoređivala prema statutu. Ako statut nije sadržavao odredbe o tome, odluku o rasporedu sredstava je donosila skupština opštine na čijoj se teritoriji nalazilo sjedište zadužbine, odnosno fondacije.¹⁴¹

8. FONDACIJE (ZADUŽBINE I FONDACIJE) U ZAKONU O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA CRNE GORE OD 1999. GODINE (SA IZMJENAMA I DOPUNAMA 2002. I 2007. GODINE)

Četrnaest godina nakon usvajanja abrogiran je Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima Crne Gore od 1985. godine. Abrogacija je nastala stupanjem na snagu Zakona o nevladinim organizacijama od 1999. godine.¹⁴² Ovaj zakon je kasnije više puta mijenjan i dopunjavan.¹⁴³ Ovim zakonom ne samo što je izvršena abrogacija ranijeg zakona, nego su u suštinskom smislu izvršene promjene u pravnom režimu zadužbina i fondacija. Naime, Zakonom o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine, zadužbinama i fondacijama u Crnoj Gori je određen istovjetan status: obje su postale nevladine fondacije. Zaduzbine, fondovi i fondacije, upisane u registar fondacija, fondova i zaduzbina, su bile obavezne da se u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona o nevladinim organizacijama preregistruju u nevladine fondacije. Ako u tom roku ne bi izvršile usklađivanje, prestajali su sa radom po sili zakona.¹⁴⁴

Inače, nevladine organizacije su: nevladina udruženja i nevladine fondacije. Pojam „zadužbina” se i ne pominje, osim u prelaznim i završnim odredbama. Zakona, koje se tiču abrogacije odredaba ranijeg zakona. Time je, s jedne strane, iz našeg pravnog sistema gotovo iščezao jedan popularni pojam — „zadužbina”, a s druge strane, ovaj institut se u suštinskom smislu izjednačio sa institutom „fondacija”, dobijajući zajednički naziv: nevladina fondacija. Pojam „zadužbina” zadržao se npr. u Zakonu o nasljeđivanju i to samo u jednoj odredbi: „Zavještalac može testamentom odrediti da se neka stvar ili pravo ili dio zaostavštine ili cijela zaostavština upotrijebi za

¹⁴⁰ Čl. 31 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹⁴¹ Čl. 32 Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima od 1985. godine.

¹⁴² Sl. list RCG, br. 27/99.

¹⁴³ Sl. list RCG, br. 9/02, 30/02 i Sl. list CG, br. 11/07.

¹⁴⁴ Čl. 33 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

postizanje neke dozvoljene svrhe ili osnivanje zadužbine”.¹⁴⁵ Osnivanje zadužbine testatora vršilo bi se i prema odredbama Zakona o nevladinim organizacijama. Po mom dubokom uvjerenju, to nije pravno korektno rješenje, niti su time ove ustanove dobile na značaju i populaciji. Naprotiv, čini mi se da se povodom ovoga rješenja mogu postaviti brojna pitanja pravne, kulturološke i druge prirode. Uostalom, pogledajmo ukratko bitni sadržaj Zakona o nevladinim organizacijama od 1999. godine.

Nevladina fondacija (čitaj: zadužbina ili fondacija) u ovom zakonu je određena kao neprofitna organizacija bez članstva, koju osnivaju domaća i strana fizička i pravna lica radi udruživanja sredstava i imovine u cilju ostvarivanja dobrotvorne i druge djelatnosti koja je od javnog interesa i značaja.¹⁴⁶ Fondacija se mogla osnivati i testamentom.¹⁴⁷ Osnivala se na određeno ili neodređeno vrijeme.¹⁴⁸ Moglo je osnovati i jedno lice, nezavisno od prebivališta, boravišta ili sjedišta u zemlji. Ukoliko je osnovana od strane više lica, oni su svoja prava ostvarivali zajednički, ako drukčije bilo nije propisano aktom o osnivanju.¹⁴⁹

Nevladina organizacija se osnivala osnivačkim aktom koji je sadržavao: lično ime ili naziv osnivača, naziv organizacije, adresu i sjedište organizacije, ciljeve i djelatnost organizacije, trajanje organizacije i lično ime i adresu lica ovlaštenog za zastupanje i predstavljanje organizacije. Pored ovih podataka, osnivački akt fondacije sadržavao je i podatke o predsjedniku i članovima upravnog odbora, kao i podatke o početnoj imovini fondacije. Ako se fondacija osnivala testamentom, testament je morao da sadrži i podatke potrebne za osnivanje i upis fondacije u registar ili podatke o licu koje se ovlašćuje da preduzme sve radnje potrebne za osnivanje i upis fondacije.¹⁵⁰

Nevladina organizacija je imala statut. Statutom nevladine organizacije se uređivalo: naziv i sjedište organizacije, unutrašnja organizacija, organi upravljanja i kontrole, ciljevi i djelatnost organizacije, način finansiranja, prestanak rada i raspolaganje imovinom i drugi odnosi od značaja za djelovanje i rad nevladine organizacije. Nevladina organizacija koja je obavljala privrednu djelatnost bila je dužna da tu djelatnost odredi u statutu.¹⁵¹

¹⁴⁵ Čl. 96 Zakona o nasljeđivanju Crne Gore, Sl. list CG br. 74/2008.

¹⁴⁶ Čl. 3, stav 1 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁴⁷ Čl. 3, stav 2 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁴⁸ Čl. 7 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁴⁹ Čl. 9 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁵⁰ Čl. 10 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁵¹ Čl. 11 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

Registar udruženja i registar fondacija je vodilo ministarstvo nadležno za poslove uprave (u daljem tekstu: nadležni organ). Ministarstvo nadležno za poslove uprave je propisivalo sadržinu i način vođenja registra.¹⁵² Upis u registar se vršio na osnovu prijave za upis. Uz prijavu za upis podnosio se akt o osnivanju i statut.¹⁵³ Rješenje o upisu i rješenje o brisanju iz registra se objavljivalo u „Službenom listu Republike Crne Gore”.¹⁵⁴ Upis u registar se vršio u roku od 10 dana od dana podnošenja prijave za upis. Ako se upis u registar ne bi izvršio u roku, smatralo se da je upis izvršen prvog narednog dana po isteku tog roka.¹⁵⁵ Nadležni organ nije vršio upis u registar ako nevladina organizacija nije ispunjavala propisane uslove. Protiv ovog rješenja se mogaovoditi upravni spor.¹⁵⁶

Organi fondacije su bili upravni i nadzorni odbor. Predsjednik i članovi upravnog odbora su se imenovali osnivačkim aktom. Članovi upravnog i nadzornog odbora nijesu mogla biti ista lica. Statutom fondacije su se mogli propisati i drugi organi fondacije.¹⁵⁷

Nevladina organizacija je imala svojstvo pravnog lica. Svojstvo pravnog lica je sticala danom upisa u registar.¹⁵⁸ Imovinu je sticala od članarine, dobrovoljnih priloga, poklona, finansijskih subvencija, ostavnine, kamata na uloge, dividendi, zakupnine i na drugi zakonom dozvoljen način.¹⁵⁹

Nevladina organizacija je mogla obavljati privrednu djelatnost pod uslovom da se cjelokupna dobit upotrijebi za ostvarivanje ciljeva zbog kojih je osnovana i na teritoriji Crne Gore. Ukoliko je prihod od privredne djelatnosti prelazio iznos od 4.000 eura u prethodnoj kalendarskoj godini, ili ukoliko je taj prihod prelazio iznos od 20% od ukupnog godišnjeg prihoda u prethodnoj kalendarskoj godini, nevladina organizacija nije mogla obavljati privrednu djelatnost. Ona je radi obavljanja privredne djelatnosti bila dužna da se registruje u Centralni registar Privrednog suda u Podgorici. Ona je obavljala privrednu djelatnost saglasno posebnim propisima koji su uređivali uslove za obavljanje te vrste djelatnosti.¹⁶⁰

Država je pružala materijalnu pomoć nevladinim organizacijama.¹⁶¹

¹⁵² Čl. 13 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁵³ Čl. 14 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁵⁴ Čl. 15 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁵⁵ Čl. 16 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁵⁶ Čl. 18 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁵⁷ Čl. 22 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁵⁸ Čl. 23 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁵⁹ Čl. 24 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁶⁰ Čl. 25 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁶¹ Čl. 26 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

Nevladina organizacija je prestajala da postoji brisanjem iz registra. Brisanje iz registra se vršilo:

— ukoliko je istekao period za koji je osnovana, istekom posljednjeg dana tog perioda,

— ukoliko je od strane ovlaštenog organa donijeta odluka o prestanku rada, dostavljanjem odluke organu nadležnom za upis u registar od strane ovlaštenog lica za zastupanje i predstavljanje organizacije,

— ukoliko je zabranjen rad, danom zabrane rada nevladine organizacije,

— danom okončanja stečajnog postupka ili postupka dobrovoljne likvidacije, ukoliko obavlja privrednu djelatnost u skladu sa zakonima kojima se uređuje postupak stečaja i dobrovoljne likvidacije.¹⁶²

Imovina nevladine organizacije koja se brisala iz registra dodjeljivala se drugim nevladinim ili humanitarnim organizacijama registrovanim u Republici, shodno odluci nadležnog organa nevladine organizacije.¹⁶³

9. FONDACIJE (ZADUŽBINE I FONDACIJE) U VAŽEĆEM ZAKONU O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA CRNE GORE OD 2011 (SA IZMJENAMA I DOPUNAMA OD 2017. GODINE)

Zakonom o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine¹⁶⁴ abrogiran je Zakon o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.¹⁶⁵ Novousvojeni Zakon je obavezao nevladine organizacije, koje su upisane u registar po starom Zakonu, da u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu usklade statut sa novim Zakonom i dostave ga Ministarstvu sa izvodom iz zapisnika sa sjednice nadležnog organa nevladine organizacije na kojoj je donijeta odluka o usklađivanju statuta.¹⁶⁶ Ako nije izvršila ovu obavezu kako glasi, nevladina organizacija se bristala iz registra.¹⁶⁷

Prema odredbama ovog Zakona, zadužbine (i fondacije) i dalje imaju status nevladine fondacije. U ovom zakonu je nešto drugačije definisana nevladina fondacija u odnosu na prethodni: „dobrovoljna neprofitna organizacija bez članstva, koju osnivaju domaća i/ili strana fizička ili pravna lica sa ili bez početne imovine radi ostvarivanja određenih zajedničkih ili opštih

¹⁶² Čl. 28 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁶³ Čl. 29 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 1999. godine.

¹⁶⁴ Sl. list CG br. 39/11 i Sl. list CG br. 37/2017.

¹⁶⁵ Sl. list RCG br. 27/99, 30/02 i Sl. list CG br. 11/07.

¹⁶⁶ Čl. 49, stav 1 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁶⁷ Čl. 49, stav 2 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

ciljeva i interesa".¹⁶⁸ Nevladinoj fondaciji je priznato svojstvo pravnog lica od dana upisa u registar.¹⁶⁹

Nevladina fondacija se osniva na neodređeno ili određeno vrijeme. Ako statutom nije drukčije propisano, smatra se da je nevladina organizacija osnovana na neodređeno vrijeme.¹⁷⁰

Fondaciju može osnovati jedno ili više lica, nezavisno od prebivališta, boravišta ili sjedišta u Crnoj Gori. Ukoliko fondaciju osniva više lica, svoja prava ostvaruju zajednički, ako statutom nije drukčije utvrđeno. Fondacija se može osnovati i testamentom.¹⁷¹

Fondacija se osniva osnivačkim aktom koji sadrži:

- 1) podatke o osnivačima, i to:
 - lično ime ili naziv osnivača;
 - jedinstveni matični broj osnivača, a ukoliko je osnivač strani državljanin, broj putne isprave i naziv države koja je izdala putnu ispravu;
 - poreski identifikacioni broj (PIB) i pečat pravnog lica, ako je osnivač pravno lice;
 - potpise osnivača, odnosno ovlašćenog lica u pravnom licu, ako je osnivač pravno lice;
- 2) podatke o nevladinoj fondaciji, i to:
 - naziv;
 - adresu i sjedište;
 - ciljeve i djelatnost;
 - lično ime, jedinstveni matični broj, adresu i potpis lica ovlašćenog za zastupanje fondacije, a ukoliko je to lice strani državljanin, lično ime, broj putne isprave i naziv države koja je izdala putnu ispravu, kao i njegov potpis.

Pored ovih podataka, osnivački akt fondacije sadrži i podatke o predsjedniku i članovima upravnog odbora, kao i podatke o početnoj imovini fondacije, ukoliko fondacija ima početnu imovinu. Ako se fondacija osniva testamentom, testament mora da sadrži podatke o osnivačima, ciljevima i djelatnostima fondacije, kao i podatke o licu koje je ovlašćeno da preduzme sve radnje potrebne za osnivanje i upis fondacije u registar.¹⁷²

Nevladina fondacija ima statut. Statutom fondacije uređuju se:

- naziv i sjedište fondacije, ciljevi i djelatnosti radi kojih se osniva, kao i organi nevladine fondacije;

¹⁶⁸ Čl. 3 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁶⁹ Čl. 6 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁷⁰ Čl. 8 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁷¹ Čl. 10, stav 3, 4 i 5 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁷² Čl. 11 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

— ovlaštenja organa upravljanja i njegov sastav, način izbora, opoziva, rada i sazivanja sjednica organa upravljanja, kvorum i način odlučivanja, kao i mandat organa upravljanja;

— način izbora i opoziva lica ovlaštenog za zastupanje i njegov mandat;

— postupak izmjena i dopuna statuta i način donošenja drugih opštih akata fondacije;

— način ostvarivanja javnosti rada;

— način finansiranja, kao i privredna djelatnost koju će fondacija obavljati, ako se za to opredijeli;

— raspolaganje imovinom, uključujući i raspolaganje u slučaju prestanka rada fondacije;

— oblik i sadržina pečata;

— prestanak rada;

— druga pitanja od značaja za djelovanje i rad fondacije.

Statutom fondacije mogu se urediti i posebna prava osnivača prema fondaciji, kao i pitanja u vezi sa početnom imovinom fondacije, ako fondacija ima početnu imovinu.¹⁷³

Naziv fondacije upisuje se u odgovarajući registar, u skladu sa Zakonom, na crnogorskom jeziku i mora se razlikovati od naziva nevladinih organizacija upisanih u registre. Izuzetno, naziv fondacije može da sadrži strane riječi ako te riječi čine ime strane ili međunarodne organizacije čija je organizacija članica, odnosno ako se te riječi uobičajeno koriste u crnogorskom jeziku ili za njih nema odgovarajućih riječi u crnogorskom jeziku, ili ako se radi o latinskim izrazima. Naziv fondacije može se upisati u registar i na jeziku koji je u službenoj upotrebi, odnosno na jednom ili više stranih jezika. Naziv fondacije ne može da sadrži riječi koje su slične nazivu državnog organa, organa državne uprave, odnosno organa lokalne samouprave i organa lokalne uprave. Naziv fondacije može da sadrži ime fizičkog lica ako je to lice dalo pristanak, odnosno ako su za umrlo lice pristanak dali njegovi nasljednici. Nevladina fondacije može imati i skraćeni naziv koji se određuje statutom.¹⁷⁴

Registar udruženja, registar fondacija i registar stranih organizacija u pisanoj i elektronskoj formi vodi organ državne uprave nadležan za poslove uprave (u daljem tekstu: Ministarstvo). Sadržinu i način vođenja registara, kao i obrasce prijave za upis u registre propisuje Ministarstvo.¹⁷⁵ Upis fondacije u registar vrši se na osnovu prijave za upis. Uz prijavu za upis fondacije podnosi se osnivački akt, odnosno testament ako se osniva testamentom,

¹⁷³ Čl. 12 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁷⁴ Čl. 13 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁷⁵ Čl. 14 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

zapisnik sa osnivačke sjednice upravnog odbora i statut.¹⁷⁶ Podaci upisani u registre su javni i objavljuju se na sajtu Ministarstva, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano.¹⁷⁷ Upis u odgovarajući registar izvršiće se u roku od 30 dana od dana podnošenja uredne i potpune prijave. Ako se upis u registar na osnovu uredne i potpune prijave ne izvrši u navedenom roku, smatraće se da je upis izvršen prvog narednog dana po isteku tog roka. U tom slučaju Ministarstvo donosi rješenje o upisu u roku od tri dana od isteka roka.¹⁷⁸ Upis fondacije u odgovarajući registar odbiće se ako su statutom fondacije utvrđeni ciljevi koji su u suprotnosti sa Ustavom ili zakonom. Protiv tog rješenja može se podnijeti tužba Upravnom sudu Crne Gore.¹⁷⁹

Fondacija, odnosno predstavništvo strane organizacije dužni su da, preko ovlašćenog lica za zastupanje, Ministarstvu dostave prijavu o svakoj promjeni činjenica i podataka koji se upisuju u registar, u roku od 30 dana od dana nastanka promjene. Uz prijavu, fondacija je dužna da dostavi odluku nadležnog organa fondacije o promjeni činjenica i podataka, odnosno zapisnik sa sjednice skupštine ili upravnog odbora te organizacije ili drugi dokaz o promjeni činjenica i podataka. Promjena tih činjenica i podataka ne proizvodi pravne posljedice prema trećim licima ukoliko se ne upiše u registar, osim ako je treće lice znalo ili je moralo znati za promjenu.¹⁸⁰

Strana fondacije može djelovati na teritoriji Crne Gore ako je svoje predstavništvo upisala kod Ministarstva.

Upis predstavništva vrši se na osnovu prijave, koja sadrži:

- dokaz o svojstvu pravnog lica u državi u kojoj je sjedište te organizacije;
- izvod iz osnivačkog akta ili statuta kojim su utvrđeni ciljevi strane organizacije;
- lično ime i adresu lica ovlašćenog za zastupanje predstavništva strane fondacije u Crnoj Gori;
- podatak o sjedištu predstavništva strane organizacije na teritoriji Crne Gore.

Ova dokumentacija mora biti prevedena na crnogorski jezik od strane tumača postavljenog u skladu sa posebnim zakonom. Predstavništvo strane organizacije nema svojstvo pravnog lica.¹⁸¹

Organi fondacije su upravni odbor, kao organ upravljanja, i lice ovlašćeno za zastupanje (direktor, predsjednik, upravitelj i sl.). Statutom se mogu

¹⁷⁶ Čl. 15 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁷⁷ Čl. 16 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁷⁸ Čl. 18 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁷⁹ Čl. 18a Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁸⁰ Čl. 19 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁸¹ Čl. 20 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

predvidjeti i drugi organi fondacije. Član upravnog odbora ne može biti član drugih organa fondacije. Statutom se može utvrditi drukčiji naziv organa upravljanja fondacije.¹⁸² Predsjednika i članove upravnog odbora fondacije imenuje osnivač ili lice koje je ovlašćeno da preduzima sve radnje potrebne za osnivanje i upis fondacije u registar, ako osnivačkim aktom ili statutom nije drukčije utvrđeno.

Upravni odbor:

— imenuje i razrješava dužnosti lice ovlašćeno za zastupanje, ako statutom nije drukčije utvrđeno;

— donosi statut;

— usvaja godišnji finansijski izvještaj;

— odlučuje o raspolaganju imovinom;

— donosi poslovnik o svom radu;

— odlučuje o promjeni ciljeva i djelatnosti, o prestanku rada fondacije i raspodjeli preostale imovine, ako statutom nije predviđeno da o ovim pitanjima odlučuje osnivač;

— odlučuje i o drugim pitanjima za koja statutom nije utvrđena nadležnost drugih organa fondacije;

— obavlja druge poslove u skladu sa zakonom, osnivačkim aktom i statutom.¹⁸³

Lice ovlašćeno za zastupanje je poslovno sposobno fizičko lice sa prebivalištem ili boravištem u Crnoj Gori, koje:

— zaključuje ugovore i preduzima druge pravne radnje u ime i za račun fondacije,

— odgovara za zakonitost rada fondacije;

— vodi poslove fondacije saglasno odlukama upravnog odbora;

— podnosi upravnom odboru predlog godišnjeg finansijskog izvještaja;

— obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom, statutom i aktima fondacije.¹⁸⁴

Fondacija stiče imovinu od članarine, dobrovoljnih priloga, poklona, donacija, zaostavštine, kamata na uloge, dividendi, zakupnine, prihoda od privredne djelatnosti i na drugi način koji nije u suprotnosti sa zakonom.¹⁸⁵

Fondacija može neposredno obavljati privrednu djelatnost utvrđenu statutom ako se za obavljanje te djelatnosti upiše u registar privrednih subjekata. Ukoliko prihod od privredne djelatnosti u tekućoj godini prelazi iznos od 4.000 eura, fondacija ne može neposredno obavljati privrednu djelatnost do

¹⁸² Čl. 25 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁸³ Čl. 26 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁸⁴ Čl. 27 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁸⁵ Čl. 28 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

kraja tekuće godine. Izuzetno, fondacija može nastaviti da obavlja privrednu djelatnost do kraja tekuće godine pod uslovom da prihod od te djelatnosti u tekućoj godini ne pređe 20% ukupnog godišnjeg prihoda u prethodnoj kalendarskoj godini. Dobit ostvarena obavljanjem privredne djelatnosti mora se upotrijebiti na teritoriji Crne Gore za ostvarivanje ciljeva radi kojih je fondacija osnovana. Fondacija obavlja privrednu djelatnost saglasno posebnim propisima kojima se uređuju uslovi za obavljanje te vrste djelatnosti. Prihod koji nevladina organizacija ostvari preko navedenog iznosa uplaćuje se u budžet Crne Gore.¹⁸⁶

Imovina fondacije, uključujući i imovinu stečenu obavljanjem privredne djelatnosti, može se koristiti jedino za ostvarivanje ciljeva radi kojih je fondacija osnovana i ne može se raspodjeljivati osnivačima, članovima, članovima organa nevladine organizacije i zaposlenima, kao i srođnicima tih lica u pravoj liniji i pobočnoj do drugog stepena, srođnicima po tazbini do prvog stepena, bračnim ili vanbračnim supružnicima, starateljima, štićenicima, usvojiocima, usvojenicima, zakonskim zastupnicima ili punomoćnicima, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Ovo pravilo se ne odnosi na naknadu opravdanih troškova nastalih ostvarivanjem ciljeva nevladine organizacije, ugovorene obaveze, isplatu zarada, naknadu zarada i drugih primanja zaposlenima po osnovu rada, davanje prigodnih nagrada, kao i drugih naknada u skladu sa statutom i projektnim aktivnostima.¹⁸⁷

Država pruža podršku nevladinim organizacijama obezbjeđivanjem finansijskih sredstava za podršku u budžetu, kao i uvođenjem poreskih i drugih povlastica fondacijama, u skladu sa zakonom. Država može fondaciji dati na korišćenje državnu imovinu (prostor, tehničku opremu i sl.), u skladu sa zakonom kojim se uređuje korišćenje, upravljanje i raspolaganje državnom imovinom, odnosno drugim zakonom.¹⁸⁸

Fondacija se briše iz registra:

- 1) istekom perioda za koji je osnovana, u roku od tri dana od posljednjeg dana tog perioda;
- 2) na osnovu odluke o prestanku rada, u roku od tri dana od dana dostavljanja te odluke Ministarstvu od strane lica ovlašćenog za zastupanje organizacije;
- 3) na osnovu odluke o zabrani rada fondacije, u roku od tri dana od dana objavljivanja te odluke u „Službenom listu Crne Gore“;
- 4) na osnovu odluke o okončanju stečajnog postupka ili postupka dobrovoljne likvidacije po skraćenom postupku u skladu sa zakonima kojima se

¹⁸⁶ Čl. 29 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁸⁷ Čl. 30 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁸⁸ Čl. 31 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

uređuje postupak stečaja ili dobrovoljne likvidacije, u roku od tri dana od dana brisanja iz registra privrednih subjekata.

Uz akt iz tačke 2, nevladina organizacija je dužna da dostavi zapisnik sa sjednice organa upravljanja, dokaz o podnijetom završnom računu sa bilansom stanja i bilansom uspjeha, dokaz o izmirenim poreskim i drugim javnim dugovanjima na dan donošenja odluke o prestanku rada i finansijski izvještaj o stanju fondacije na dan donošenja odluke o prestanku rada.¹⁸⁹

Vođenje registra nevladinih udruženja i registra nevladinih fondacija, ustanovljenih u skladu sa Zakonom o nevladinim organizacijama („Službeni list RCG” br. 27/99 i 30/02 i „Službeni list CG”, br. 11/07), uskladilo se sa ovim zakonom u roku od 30 dana od dana donošenja akta o načinu vođenja registra, kao i obrasca prijava za upis u registre. Registar stranih nevladinih organizacija, ustanovljen u skladu sa Zakonom o nevladinim organizacijama („Službeni list RCG” br. 27/99 i 30/02 i „Službeni list CG”, br. 11/07), Ministarstvo je preuzelo od Ministarstva pravde i njegovo vođenje uskladilo sa Zakonom u roku od 30 dana od dana početka primjene. Registri nevladinih organizacija i registar stranih organizacija u elektronskoj formi su se ustanovili u roku od 10 dana od dana početka primjene Zakona.¹⁹⁰

U slučaju brisanja iz registra, preostala imovina fondacije dodjeljuje se, u skladu sa statutom fondacije, drugoj nevladinoj organizaciji ili javnoj ustanovi sa sjedištem u Crnoj Gori, koja djeluje, odnosno obavlja djelatnost u oblastima od javnog interesa. Ukoliko nadležni organ fondacije ne donese odluku o dodjeli preostale imovine u skladu sa statutom, prije okončanja postupka brisanja iz registra, ta imovina pripada lokalnoj samoupravi na čijoj je teritoriji bilo sjedište fondacije i može se koristiti jedino za ostvarivanje ciljeva radi kojih je fondacija bila osnovana.¹⁹¹

10. ZAKONODAVSTVA CRNE GORE I ZEMALJA U OKRUŽENJU (SLIČNOSTI I RAZLIKE)

Za razliku od prava Crne Gore koje se opredijelilo za pojam „nevladina fondacija”, zakonodavstvo u okruženju je i dalje zadržalo stari narodni pojam „zadužbina” ili „zaklada”. Ovakav zaključak se može izvesti već na osnovu naziva tri zakona, koje smo za ovu priliku analizirali, a to su: Zakon o

¹⁸⁹ Čl. 38 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁹⁰ Čl. 48 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

¹⁹¹ Čl. 40 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore od 2011. godine.

zadužbinama i fondacijama Srbije,¹⁹² Zakon o zakladama Hrvatske¹⁹³ i Zakon o udrugama i zakladama Bosne i Hercegovine.¹⁹⁴

Prema Zakonu o nevladinim organizacijama Crne Gore i Zakonu o zadužbinama i fondacijama Srbije, zadužbine imaju status nevladine organizacije. U sva četiri zakona, zadužbine (zaklade) su neprofitne (nedobitne) organizacije.

Prema Zakonu o nevladinim organizacijama Crne Gore, nevladina fondacija je dobrovoljna neprofitna organizacija bez članstva, koju osnivaju domaća i/ili strana fizička i/ili pravna lica sa ili bez početne imovine, radi ostvarivanja opštih ciljeva i interesa.¹⁹⁵

Prema Zakonu o zadužbinama i fondacijama Srbije, zadužbina je pravno lice bez članova kojem je osnivač namijenio određenu imovinu (osnovna imovina) radi dobročinog ostvarivanja opštekorisnog cilja ili privatnog interesa, odnosno cilja koji nije zabranjen Ustavom ili zakonom.¹⁹⁶

Prema Zakonu o zakladama Hrvatske, zaklada je imovina namijenjena da sama, odnosno prihodima što ih stiče, trajno služi ostvarivanju neke opštekorisne svrhe ili dobrotvorne svrhe. Zaklada je neprofitno pravno lice bez članova.¹⁹⁷

Prema Zakonu o udrugama i zakladama Bosne i Hercegovine, zaklada je pravno lice koje nema svoje članstvo, a čiji je cilj upravljanje određenom imovinom u opštem interesu ili u dobrotvorne svrhe. Zaklada postaje pravno lice u trenutku registracije, u skladu sa zakonom.¹⁹⁸

Iz navedenih definicija jasno se uočavaju ciljevi zbog kojih se zadužbina (zaklada) osniva:

- u zakonodavstvu Crne Gore — zajednički ili opšti ciljevi ili interesi;
- u zakonodavstvu Srbije — dobrovoljno ostvarivanje opštekorisnog cilja ili privatnog interesa;
- u zakonodavstvu Hrvatske — opštekorisna ili dobrotvorna svrha;
- u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine — opšti interes ili dobrotvorna stvrha.

U svim ovim zakonima navedeni su primjeri opštekorisnog cilja (opštekorisne svrhe). Pri tom, dobrovoljnost je jedno od osnovnih načela osnivanja. Slična su im i rješenja o nedopuštenim ciljevima. Zaduzbine (fondacije,

¹⁹² Sl. glasnik RS, br. 88/2010; 99/2011 i 44/2018.

¹⁹³ Narodne novine 106/2018.

¹⁹⁴ Službeni glasnik BiH, 32/01; 42/03; 63/08; 76/11.

¹⁹⁵ Čl. 3 Zakona o nevladinim organizacijama Crne Gore.

¹⁹⁶ Čl. 2, stav 1 Zakona o zadužbinama i fondacijama Srbije.

¹⁹⁷ Čl. 2, stav 1. i 2. Zakona o zakladama Hrvatske.

¹⁹⁸ Čl. 2, stav 5. Zakona o udrugama i zakladama Bosne i Hercegovine.

zaklade) se u njima tretiraju kao pravna lica. Zajedničko im je i to što se mogu osnivati na neodređeno ili određeno vrijeme.

Slična su im pravila i o osnivanju zadužbine (fondacije, zaklade), i to o: osnivačima (fizičko ili pravno lice); osnivačkom aktu; sadržini osnivačkog akta; pobijanju osnivačkog akta. Takođe i o: nazivu, sjedištu i znaku zadužbine (fondacije, zaklade); upisu zadužbine; registru zadužbine; unutrašnjoj organizaciji zadužbine; imovini zadužbine; prestanku zadužbine itd. Međutim, o tome više u drugom referatu.

11. ZAKONODAVSTVO CRNE GORE I DRŽAVA ČLANICA EVROPSKE UNIJE

U državama članicama Evropske unije sektor zaklada postaje sve važnija ekonomska sila. U normativnom smislu se promovišu sljedeće ideje: donošenje statuta evropskih zaklada; donošenje Zakona o evropskim zakladama (osnov čl. 308 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice); pretvaranje nacionalnih zaklada u evropske zaklade; ustanova „evropska zaklada” kao dodatni nadnacionalni oblik.

U državama članicama Evropske unije preovladavaju zaklade koje djeluju radi opšteg dobra. Međutim, u državama postoje znatne razlike u pravnom statusu zaklada. Strane zaklade imaju slične poreske olakšice kao i domaće. Fondacije su funkcionalno uporedive sa zakladama, ali je tendencija njihovo normativno razdvajanje.

U Francuskoj, npr., zaklada se osniva radi opšteg dobra, minimalna vrijednost početnih sredstava je milion eura, a u pravnom prometu djeluje uz strogi nadzor države. Za holandsku zakladu, npr., važi liberalniji režim: služi bilo kom zakonitom cilju, nije propisana minimalna vrijednost početne imovine, nadzor nad radom zaklada vrši advokat kojeg imenuje država.

U državama članicama Evropske unije minimalna određenja zaklade su:

- nezavisna organizacija (najčešće samostalno lice);
- nema formalnog članstva;
- nadzire je državno nadzorno tijelo (ili ovlašćeno lice kojeg država ovlasti);

- služi javnom dobru (ili nekom drugom zakonitom cilju);
- ima obezbijedena sredstva za donacije;
- određena svrha zaklade i pravila rada.¹⁹⁹

Procjenjuje se da je broj zaklada u Evropi veći od 110.000 (oko 400 zaklada na milion stanovnika). Vrijednost imovine im se procjenjuje na više

¹⁹⁹ Studija o izvedivosti Statuta evropskih zaklada, Zagreb, 2013. godine.

milijardi eura. Zaklade u zemljama članicama Evropske unije zapošljavaju više od milion lica. Za njih radi više od 2,5 miliona volontera. Najbrojnije su zaklade koje služe obrazovanju i nauci (oko 30%) i socijalnoj zaštiti (oko 25%).

U državama članicama, pored zaklada koje služe opštem dobru (najbrojnije), djeluju i zaklade u privatne svrhe (Austrija, Belgija, Bugarska, Kipar, Danska, Estonija, Finska, Njemačka, Grčka, Italija, Letonija, Malta, Holandija, Švedska). Naravno ima i komercijalnih zaklada, mada su one dominantne u pravu SAD. Danska je npr. 1991. godine donijela Zakon o komercijalnim zakladama, što je dalo povoda za osnivanje preko 1.300 takvih zaklada (broj nekomercijalnih je mnogo veći — oko 10.000).

Iz ovoga sumarnog pregleda normativnog uređenja zaklada u zemljama članicama Evropske unije, jasno je da dominira koncepcija o posebnom uređenju zaklada. Čini mi se da i pravo Crne Gore treba da pođe tim putem, uzimajući u obzir tradiciju, običaje, ubjeđenja naroda u Crnoj Gori, njen pravni i kulturološki aspekt, kao i pravila uspješnih legislacija u Evropi.

12. ZAKLJUČAK

U posljednjih 130 godina, ustanova zadužbine u Crnoj Gori je potpuni-je uređivana u pet zakona, a to su: Opšti imovinski zakonik za Knjaževinu Crnu Goru (1888, 1898, 1913); Zakon o zadužbinama Kraljevine Jugoslavije (1930); Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima (1985); Zakon o nevladinim organizacijama (1999, izmjene i dopune 2002. i 2007. godine); Zakon o nevladinim organizacijama (2011, izmjene i dopune 2017). Drugi zakoni su sporadično uređivali ovu ustanovu, npr.: Zakon o Knjaževskoj vladi i Državnom savjetu (1902); Ustav pravoslavnih konzistorija (1904); Ustav za Knjaževinu Crnu Goru (1905); Zakon o taksama (1912); Zakon o nasljeđivanju (2008); Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju (2004) i dr.

Radi izvršenja tih zakona, u Crnoj Gori su donošeni brojni akti, od kojih navodimo sljedeće: Naredba knjaza Nikole o nepokretnim dobrima Cetinjskog manastira i приходима koje crkva može da uživa (od 17/29. juna 1895. godine), Naredba Ministarstva unutrašnjih djela Okružnom kapetanu Bara o načinu uređenja opštinskih uprava (1895); Uredba o upravi imovinom zadužbina i vršenju prava nadzora nad zadužbinskim upravama (1925); Pravilnik za primjenu zakona o zadužbinama (1932) itd. Navedeni propisi osvjetljavaju relativno širok krug bitnih pitanja u pogledu zadužbinarstva i fondacija u Crnoj Gori, naročito pravni, tradicijski i kulturološki aspekt.

Pored prava Crne Gore, u referatu je djelimično ukazano i na nastanje zakonodavstva u susjednim zemljama, kao i na primjere uspješnih legislativnih ostvarenja u zemljama članicama Evropske unije.

Analiziranjem ovih pitanja dolazi se do zaključka da u posljednjim decenijama zadužbinarstvo i filantropija uopšte stagniraju u Crnoj Gori i da je potrebno preduzeti, što prije, legislativne, kulturološke, populističke i druge akcije kako bi se ono znatno unaprijedilo.

U referatu se podsjeća na obavezu prema velikim i moralnim patriotским primjerima — zadužbinarima ili visokim dometima društvene svijesti i najvećih društvenih vrijednosti. Slavni primjeri ne smiju biti zanemarivani ili zaboravljeni.

Rezultati do kojih smo došli opominju, podstiču i obavezuju sve relevantne društvene činioce na akciju kako bi se prilično učmalo stanje u ovoj oblasti znatno poboljšalo. Jedna od prvih akcija koja treba da uslijedi je legislativne prirode. Po mom mišljenju, Crna Gora treba da donese posebni zakon o zadužbinama u kome će se uvažiti tradicija, običaji, ubjeđenja i druge specifičnosti Crne Gore, dovodeći ih u harmoničan sklad sa uspješnim legislativnim ostvarenjima u Evropi. Zar nas na to i na slična ostvarenja stalno ne podsjeća Valtazar Bogišić i njegovo najbolje ostvarenje, car crnogorskih zakona — Opšti imovinski zakonik za Knjaževinu Crnu Goru.

Zoran P. RAŠOVIĆ

ENDOWMENTS AND FOUNDATIONS IN THE LAW OF MONTENEGRO
— From the General Property Code for the Principality of Montenegro
to the Law on Non-Governmental Organizations —

Summary

The endowment is an institution which had been known in Montenegro even before its legal instalment. For a long time it was present through the customs and considered as particular moral and social value. Donors were blessed for their deeds and the exceptioness of their examples was recognized. In the paper are pointed out the benefactors who have attained highest human virtues, adding to them also the sweet fruits of the generosity. The sentiment for the homeland shows also in this field. After all, it is indeed the normal feeling of a man, practically equal to the sense of honor.

The first more comprehensive legal regulation in Montenegro was brought in the 11th section of the Fifth part of the General Property Code for the Principality of Montenegro (art. 755–766). Foundations or permanent endowments in this Code are classified as the non-personal possessors of goods. As independent possessors, they were recognized the right and capability to have their own property.

By entering into force of the 1930 Law on endowments of the Kingdom of Yugoslavia, the provisions on foundations (permanent endowments) of the General Property Code of the Principality of Montenegro were abrogated. In the new Law, the endowments are regulated within about thirty articles. The endowment in this Law is specified as an institution by which a certain property is being attributed to some permanent purpose.

The abrogation of the 1930 Law on endowments of the Kingdom of Yugoslavia was realized by the Law on insignificance of the legal regulations passed before 6th of April 1941 and during the time of enemy's occupation in 1946.²⁰⁰ By this Law the legal regulations (laws, bylaws, orders, rules of procedure etc.) that were in force, have lost all legal validity as of 6th of April 1941. The attribution of the endowment's property to the state was executed by the so-called revolutionary laws.

More exhaustive Law on the endowments, foundations and funds after the Second World War in Montenegro was passed in 1985. The Law was valid for 14 years during which period was not much applied. Its abrogation is executed by the 1999 Law on Non-Governmental Organizations of Montenegro (with corrections and amendments to it of 2002 and 2007). Finally, the abrogation of this Law was executed by the Law on non-governmental organizations of 2011 (with corrections and amendments to it as of 2017). By the newly enacted Law, the endowments and foundations have retained the status defined by the previous Law on non-governmental organizations: both organizations were classified as the non-governmental foundations for which applies the identical legal regime.

²⁰⁰ Službeni list FNRJ, no. 86/1946 and 105/1947