

Mihajlo DIKA*, Ivana MARTINOVIĆ**

INSTITUT FONDACIJA (ZAKLADA, ZADUŽBINA) U CRNOGORSKOM, HRVATSKOM I SRPSKOM PRAVU

— *Pokušaj komparativne analize* —

Sažetak: U radu se nastoji provesti komparativna analiza važećeg uređenja instituta zadužbina (fondacija, zaklada) u crnogorskom, hrvatskom i srpskom pravu određivanjem zakonskih osnova toga uređenja, pojma i svrhe te kategorije pravnih osoba prema tim pravima, njihovog osnivanja, registracije, početka rada, unutrašnjeg ustrojstva, imovine, nadzora nad radom, prestanka i raspolaganja preostalom imovinom. Istražuje se i uređenje statusa stranih zaklada prema navedenim pravima, te pretpostavaka njihovog djelovanja u Crnoj Gori, Hrvatskoj i Srbiji. Zaključno se pokušava dati ocjena rezultata sprovedene analize, kao i prijedlozi za eventualno unapređenje uređenja instituta.

Ključne riječi: *fondacija, zaklada, zadužbina*

I UVOD

Institut fondacija (zadužbina, zaklada), nakon što je gotovo više od šezdeset godina u bivšem jugoslavenskom socijalističkom pravnom poretku bio potisnut u zonu problematične primjene pravnih pravila starojugoslavenskog Zakona o zadužbinama iz 1930,¹ doživio je u Crnoj Gori, Hrvatskoj i Srbiji na zakonodavnoj razini svoju reafirmaciju tek u toku prve i druge decenije dvadeset prvog vijeka.

* Prof. emeritus dr sc. Mihajlo Dika, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

** Mr Ivana Martinović, Fakultet pravnih nauka Univerziteta Donja Gorica

¹ „Službene novine”, broj 155-VIII od 11. 7. 1930.

U Hrvatskoj su Zakonom o zakladama i fondacijama² iz 1995 (HZZF)³ bili uređeni osnivanje, ustrojstvo, djelatnost i prestanak instituta zaklada i fondacija, te nadzor nad njihovim radom (čl. 1. HZZF-a). Stupanjem na snagu toga zakona prestala je važiti odredba članka 18. Zakona o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopравnim odnosima,⁴ u dijelu u kojem se odnosila na zaklade (čl. 46. ZZF). Tom je odredbom, naime, bila reafirmirana primjena pravnih pravila bivšeg Zakona o zadužbinama iz 1930,⁵ pa je prestankom njenog važenja, prestala i mjerodavnost tih pravnih pravila. HZZF je bio noveliran 2001,⁶ da bi 2018. bio nadomješten novim Zakonom o zakladama (HZZ).⁷

U Srbiji su instituti zadužbina i fondacija uređeni Zakonom o zadužbinama i fondacijama iz 2010 (SZZF),⁸ dok je institut fondacija u Crnoj Gori normiran Zakonom o nevladinim organizacijama iz 2011 (CGZNO).⁹

U ovom će se ogledu, prilikom prezentacije uređenja instituta o kojima je riječ u pojedinim od triju navedenih država, koristiti terminologija koja se koristi u tim državama, osobito stoga što značenje pojedinih od izraza koji se koriste radi označavanja onoga na što se odnose nije isto u njihovim zakonodavstvima.

II ODREĐENJE POJMOVA

CGZNO-om nevladina fondacija je definisana kao dobrovoljna, neprofitna organizacija bez članstva, koju osnivaju domaća i/ili strana fizička i/ili pravna lica sa ili bez početne imovine, radi ostvarenja opštih ciljeva i interesa (čl. 3). Taj se zakon ne primjenjuje na fondacije čiji je osnivač država, kao i na druge oblike udruživanja koji se osnivaju posebnim zakonom ili na osnovu posebnog zakona, osim na pitanja koja nijesu uređena tim posebnim

² Izraz „fondacija” (fondacija), koji se u italijanskom, engleskom i francuskom pravnom uređenju (uz odgovarajuće jezične prilagodbe) koristi radi označavanja organizacijskog oblika koji se u hrvatskom pravu naziva zaklada, u HZZF-u je bio upotrijebljen za označavanje pravne osobe za koju se u tim jezicima i pravnim uređenjima rabi termin „fond”. Riječ fondacija u srpskom je pravu dobila značenje jedne specifično bezimovne pravne osobe, dok joj je u crnogorskom pravu pridano genusno značenje koje zapravo odgovara novom značenju riječi zaklada u hrvatskom pravu prema HZZ-u. (V i *infra ad* II. 1.3)

³ „Narodne novine” (NN), 36/95.

⁴ NN, br. 53/91.

⁵ „Službene novine”, broj 155-VIII od 11. 7. 1930.

⁶ NN, br. 64/01.

⁷ NN, br. 106/18.

⁸ „Službeni glasnik Republike Srbije” (SG RS), br. 88/10, 99/11, 44/18.

⁹ „Službeni list Crne Gore” (SLCG), br. 39/11 i 37/17.

zakonima (čl. 5). Nevladina organizacija ima svojstvo pravnog lica koje stiče upisom u registar, u skladu sa CGZNO-om (čl. 6), a može se osnovati na neodređeno ili određeno vrijeme, s time da će se smatrati da je osnovana na neodređeno vrijeme ako statutom nije drugačije propisano (čl. 8).

Prema HZZ-u zaklada je imovina namijenjena da sama, odnosno prihodima što ih stiče trajno služi ostvarivanju neke općekorisne ili dobrotvorne svrhe (čl. 2. st. 1); ona je neprofitna pravna osoba bez članova (čl. 2. st. 2). Navedeno određenje pojma zaklade, kao imovine namijenjene da trajno služi ostvarenju određene svrhe, relativizirano je, međutim, posebnim odredbama o njezinom trajanju, čime je zapravo dovedena u pitanje i akuratnost zakonskog određenja pojma. Zaklade se, naime, osnivaju na neodređeno vrijeme (čl. 5. st. 1), s time da se, iznimno, mogu osnovati i na određeno vrijeme dok se ne ispuni njihova svrha — ako je to određeno aktom o njihovom osnivanju (čl. 5. st. 2). Takvim određenjem vremena trajanja pojedinih zaklada, omogućeno je da se novoutvrđenim pojmom zaklade obuhvate kako pojam zaklade kao imovine koja treba trajno služiti ostvarivanju neke općekorisne ili dobrotvorne svrhe, pojam za označavanje kojega se u ZZF-u koristio izraz zaklada, tako i pojam zaklade kao imovine koja treba samo određeno vrijeme služiti ostvarivanju takvih svrha, pojam za čije se označavanje u HZZF-u koristio izraz fondacija.

Prema SZZF-u, 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 i zakonima” (čl. 2. st. 1), dok je fondacija pravno lice bez članova i osnovne imovine koje je osnovano radi dobročinog ostvarivanja opštekorisnog cilja koji nije zabranjen Ustavom i zakonima (čl. 2. st. 2). Zadužbine i fondacije su nedobitne nevladine organizacije (čl. 4).

Ako se uporede određenja pojmova prema navedenim zakonima, može se konstatovati:

— da prema CGZNO-u fondacija može, ali ne mora imati početne imovine, dok prema HZZ-u i SZZF-u zaklada, odnosno zadužbina mora imati određenu imovinu, da je, štoviše, prema HZZ-u zaklada imovina koja ima svojstvo pravne osobe; da pojam fondacije prema CGZNO-u obuhvata pojmove zadužbine i fondacije kako su oni definisani SZZF-u;

— da CGZNO ograničava svrhu fondacije na ostvarivanje (samo) opštih ciljeva i interesa, ne definišući ih pobliže, isključujući time fondacije koje bi bile osnovane radi ostvarivanja privatnih interesa;

— da je prema HZZ-u opštekorisna svrha ona svrha ispunjavanjem koje se unapređuju građanska i ljudska prava i slobode, demokratske institucije društva, razvoj društva i lokalnih zajednica, zaštita okoliša i prirode i održivi razvoj, međunarodna razvojna pomoć i suradnja, te kulturna, prosvjetna,

znanstvena, duhovna, sportska, zdravstvena, humanitarna, socijalna ili koja druga društvena djelatnost kojom se promiče opća korist i djelovanje za opće dobro i pridonosi ostvarivanju najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske (čl. 3. st. 1. ZZ-a), dok je dobrotvorna svrha u smislu toga zakona takva svrha ispunjavanjem koje se pruža potpora osobama kojima je potrebna pomoć (čl. 3. st. 2. ZZ); — da bi pritom svrha zaklade bila općekorisna, odnosno dobrotvorna iako bi se ticala samo osoba koje pripadaju određenom pozivu, nacionalnoj, društvenoj, jezičnoj, kulturnoj, znanstvenoj i vjerskoj grupi ili slično, osoba koje povezuju iste zdravstvene, socijalne, kulturne i slične potrebe i interesi, odnosno osoba koje žive na određenom području ili su obuhvaćene djelatnošću određene udruge, ustanove ili druge pravne osobe (čl. 3. st. 3. ZZ); — da je HZZ-om, zapravo, omogućeno osnivanje i tzv. obiteljskih zaklada — u mjeri u kojoj bi njihovo osnivanje zadovoljilo postavljene opće kriterije za osnivanje tih pravnih osoba;

— da se prema SZZF-u ostvarivanjem opštekorisnog cilja smatraju aktivnosti usmjerene na promovisanje i zaštitu ljudskih, građanskih i manjinskih prava, promovisanje demokratskih vrijednosti, evropskih integracija i međunarodnog razumijevanja, na održivi razvoj, regionalni razvoj, ravnopravnost polova, unapređenje socijalne i zdravstvene zaštite, promovisanje i unapređenje kulture i javnog informisanja, promovisanje i popularizaciju nauke, obrazovanja, umjetnosti i amaterskog sporta, unapređivanje položaja osoba s invaliditetom, brige o djeci i mladima, pomoć starima, zaštitu životne sredine, borbu protiv korupcije, zaštitu potrošača, zaštitu životinja, humanitarne i druge aktivnosti kojima zadužbine i fondacije ostvaruju opštekorisne ciljeve, odnosno interese (čl. 3. st. 1); — da pritom zadužbine i fondacije ostvaruju navedeni opštekoristan cilj i kada je njihova aktivnost usmjerena na određeni krug osoba koje pripadaju određenoj profesiji, nacionalnoj, jezičkoj, kulturnoj i vjerskoj grupi, polu, rodu, odnosno na lica koja žive na određenom području (čl. 3. st. 2).

— da je srpskim zakonom najšire određen sadržaj pozitivne definicije pojma opštekorisne svrhe/cilja zadužbina;

— da se prema CZNO-u i prema SZZF-u ti zakoni ne primjenjuju na državne, zapravo javnopravne fondacije, odnosno zadužbine i fondacije, dok je HZZ općeg karaktera jer se odnosi i na „javnopravne” i „privatnopravne” zaklade;

— da SZZF definiše i nedopuštene ciljeve zadužbina i fondacija, propisujući da ciljevi i djelovanje zadužbine i fondacije ne smiju biti usmjereni na nasilno rušenje ustavnog poretka i narušavanje teritorijalne cjelovitosti Republike Srbije, kršenje zajamčenih ljudskih i manjinskih prava ili izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti zasnovanih na rasnoj,

nacionalnoj, vjerskoj ili drugoj pripadnosti ili opredjeljenju, kao i polu, rodu, fizičkim, psihičkim ili drugim karakteristikama i sposobnostima (čl. 6).

— da bi se s aspekta hrvatskog i crnogorskog prava određenje ciljeva koje zaklade odnosno fondacije ne bi smjele ostvarivati moglo izvesti iz ustava Republike Hrvatske odnosno Crne Gore te, *a contrario*, iz pozitivnog određenja tih ciljeva. Kad je riječ o crnogorskom pravu, takav se zaključak može izvesti i iz odredbe prema kojoj će se upis fondacije u registar odbiti ako su njenim statutom utvrđeni ciljevi koji su u suprotnosti s Ustavom i zakonima (čl. 18. a CGZNO-a);

— da, nezavisno od rečenog, treba, međutim, konstatovati da je svakako prednost SZZF-a, u usporedbi s hrvatskim i crnogorskim zakonima, u tome što su u njemu specificirano utvrđeni i nedopušteni ciljevi zadužbina i fondacija, čime je i pozitivno određenje njihovih ciljeva dopunski naglašeno.

— da je prednost SZZF-a i CGZNO-a u tome što ti zakoni, uređujući posebnu kategoriju pravnih lica bez imovine (fondacija u srpskom pravu, odnosno podvrsta fondacija u crnogorskom pravu), otvorili mogućnost osnivanja pravnih lica bez članova koja bi sredstva za svoje djelovanje namicala od države ili drugih benefaktora, odnosno svojom (privrednom) djelatnošću; — da je HZZ u tom pogledu uređenju instituta pristupio zapravo „tradicionalistički i konzervativno”.

III NEKA TERMINOLOŠKA PITANJA

Riječju zaklada, koja je izvedena od glagola *klasti*, koja je inače etimološki bliska riječi zaklad, koja se povijesno koristila kao sinonim za riječi zalog, zastava (*pignus, vadium*),¹⁰ u hrvatskoj se pravnoj terminologiji označava ono što se u mnogim pravnim porecima označava riječju latinskoga porijekla — fundacija (fondacija).¹¹ Taj pojam odgovara sadržajno pojmu zadužbine iz Zakona o zadužbinama iz 1930, pojmu označenom riječju čija je etimologija zapravo utemeljena na „transcedentalnim” razlozima.

Riječ fundacija je u HZZF-u, *per nefas*, bila upotrijebljena, odnosno koristi se umjesto riječi fond kojom se u nekim pravnim porecima, npr. austrijskom, označava imovina s pravnom osobnošću koja služi ostvarivanju određene svrhe u vremenski ograničenom razdoblju. U važećem crnogorskom pravu riječju fundacija se genusno označavaju razni oblici pravnih lica bez članova, a u srpskom samo bezimovinska takva lica.

¹⁰ Usp. Mažuranić, *Prinosi za hrvatski pravno-povijesni rječnik*, Zagreb, 1908–1922, pretisak „Informator”, Zagreb, 1975., 1640.

¹¹ *Fundatio* u latinskom, *foundation* u engleskom, *fondation* u francuskom, *fondazione* u talijanskom jeziku, dakle pojam koji se u njemačkom označava riječju *Stiftung*.

IV POTICANJE ZAKLADNIŠTVA (ZADUŽBINARSTVA, FONDACIONIZMA)

HZZ-om je izričito utvrđena dužnost države da potiče zakladništvo. Prema tom zakonu, država je dužna posebnim propisima uređivati poticajno okruženje za osnivanje i djelovanje zaklada (čl. 4. st. 1). Pritom je naglašeno da se posebnim propisima mogu utvrditi, što je zapravo osobito važno, porezne olakšice i druge povlastice za zaklade koje svojom imovinom i svojim djelovanjem ostvaruju općekorisnu ili dobrotvornu svrhu (čl. 4. 2. ZZ-a), ali i da će država posebnim propisima poticati i olakšavati davanja pravnih i fizičkih osoba u općekorisne ili dobrotvorne svrhe (čl. 4. st. 3. ZZ-a).

CGZNO posebno utvrđuje mogućnost poticanja zadužbinarstva uređujući sistem finansijske podrške iz budžeta (čl. 31–32. g), kako za udruženja tako i za fondacije, zapravo određuje kriterijume za selektivno poticanje zadužbinarstva.

SZZF, normirajući da se na sredstva, koja zadužbina koja je osnovana radi ostvarivanja opštekorisnog cilja i fondacija stiču besteretno (od dobrovoljnih priloga, poklona, donacija, finansijskih subvencija, zaostavština i sl.), ne plaćaju porezi ustanovljeni zakonom (čl. 7), posebno ako se ta odredba protumači u smislu da se oslobođenje od poreza na koje se tim zakonom aludira odnosi i na ono što daju benefaktori i na ono što prima zadužbina i fondacija, svakako stvara izravne poticajne osnove za djelovanje zaklada i fondacija. Tome doprinosi i odredba o podsticajnim sredstvima (čl. 46).

Poticanje zakladništva/zadužbinarstva bi svakako trebalo imati svoj organizacijsko-funkcionalni, ali i finansijsko-porezni aspekt. Uređenje i procedure osnivanja zaklada, zadužbina, fondacija, a, zatim, i uređenje njihovog rada i upravljanje njima, ne bi smjelo dekuražirati one koji bi svoju imovinu htjeli namijeniti ostvarivanju neke opštekorisne ili dobrotvorne svrhe, posebno se ne bi smjela ograničiti mogućnost da osnivači odlučujuće utiču na upravljanje i rad tih pravnih lica, na način ispunjavanja njihove svrhe. Slijedeći u tome rješenja prihvaćena u nekim drugim, u tom pogledu razvijenijim sredinama sa bogatijim iskustvom, trebalo bi da finansijsko-porezni propisi stimuliraju potencijalne zakladnike (zadužbinare, fondatore) da svoju imovinu namjenjuju za ostvarivanje određenih opštekorisnih i dobrotvornih svrha, makar pri tome oni sami i/ili njihovi nasljednici ili druge njima „bliske” (fizičke ili pravne) osobe ostvarivali i određene svoje partikularne probitke. Pristup bi trebao biti „elastičan” i pragmatičan, a ne birokratski principijelan, praktično destimulativan. Pritom bi, svakako, valjalo odgovarajućim normativnim, ali i organizacijsko-kontrolnim instrumentima nastojati spriječiti mogućnost zloupotrebe instituta.

Upoređujući navedena rješenja o poticanju zakladništva, moguće je konstatovati da je SZZF otišao najdalje u definisanju poticajne infrastrukture (oslobođenje od poreza), iako nedovoljno određeno, da je HZZ-om tek načelno (deklarativno) naznačeno kojim bi se mjerama zakonodavca i izvršne vlasti eventualno tome moglo doprinijeti, a da u CGZNO-u nema u tom pogledu nikakvih posebnih naznaka, osim otvaranja mogućnosti (selektivne) državne podrške sredstvima iz budžeta.

Od ozbiljenja naznačenih dopunskih mjera za poticanje zakladništva (zadužbinarstva, fondacionizma) zavisice i realna mogućnost ostvarivanja ciljeva koje bi oživotvorenjem odgovarajućih instituta u praksi trebalo postići. Na osnovu načina implementacije i sadržaja tih mjera bilo bi moguće odrediti razinu razumijevanja značenja i važnosti instituta u državama o čijem je fondacijskom pravu riječ u ovom ogledu i prave političke volje njihovih upravljačkih struktura da doprinesu njegovom oživotvorenju u praksi.

V OSNIVANJE

1. OSNIVAČI

1.1. Uopšteno

Zakonima o fondacijama (zakladama, zadužbinama i fondacijama) svih triju država, krug mogućih osnivača fondacija (zaklada, zadužbina i fondacija) je jednako postavljen — to u načelu prema svim tim zakonima mogu biti domaća i strana fizička i pravna lica. Ipak, pojedinim od tih zakona postavljena su, u tom pogledu, međusobno donekle različita, ograničenja.

1.2. Hrvatski Zakon o zakladama

Prema HZZ-u zakladu može osnovati domaća ili strana fizička ili pravna osoba (zakladnik) (čl. 6. st. 1). U pogledu državne pripadnosti osnivača, prebivališta, boravišta, odnosno sjedišta osnivača i drugih kvaliteta njegove osobnosti, nisu, dakle, u načelu postavljena nikakva ograničenja. Jedini se izuzetak tiče Države (Republike Hrvatske), koja može osnovati zakladu samo na temelju posebnog zakona (čl. 6. st. 2). Iako to nije rečeno, Država bi mogla (*arg. a maiori ad minus*) biti suosnivačem zaklade također samo na temelju posebnog zakona, kako je to izričito propisivao član 3. stav 2. HZZF-a. Ono što je rečeno za Državu, trebalo bi (*arg. a cohaerentia, a completudine*) vrijediti i za jedinice lokalne (regionalne) (samo)uprave u onoj mjeri u kojoj obavljaju poslove koje je država na njih prenijela. Nema, međutim, nikakvih ograničenja da jedinice lokalne (regionalne) samouprave

— u granicama svoje „izvorne” djelatnosti — budu osnivačima zaklada pod općim uvjetima.

Osnivač bi, *lege non disinguenta*, uz ispunjenje općih uvjeta koji su u tom pogledu postavljeni za raspolaganje imovinom takvih osoba, mogla biti i poslovno nesposobna osoba (*arg.* iz čl. 6. st. 1. HZZ-a).

Osnivač može biti i oporučitelj (čl. 6. st. 5. HZZ-a).

Iako HZZ-om nije izričito utvrđena mogućnost naknadnog pristupanja drugih lica u svojstvu osnivača, ako bi takva mogućnost bila predviđena u aktu o osnivanju ili u statutu zaklade, trebalo bi i trećim osobama dopustiti da pristupe zakladi u svojstvu osnivača. Inače bi tu mogućnost trebalo isključiti jer bi se nametanjem novih osnivača alterirala volja osnivača, što bi moglo dovesti u pitanje ostvarivanje ciljeva koje je on zacrtao u aktu o osnivanju.

HZZ-om je posredno uređena i mogućnost prijenosa prava osnivača da sudjeluje u upravljanju zakladom na njegove nasljednike, odnosno pravne sljednike. Naime, ako aktom o osnivanju ili statutom zaklade nije drukčije uređeno, ta prava ne prelaze na nasljednike ili pravne sljednike (12). Zato bi od akta o osnivanju zaklade, odnosno od njezinog statuta zavisila mogućnost prijenosa prava o kojima je riječ na nasljednike, odnosno pravne sljednike.

1.3. Srpski Zakon o zadužbinama i fondacijama

Prema SZZF-u, zadužbinu i fondaciju mogu osnovati jedno ili više poslovno sposobnih domaćih ili stranih fizičkih ili pravnih lica (čl. 10. st. 1). Budući da u tom pogledu nema nikakvih ograničenja, osnivačima zadužbina i fondacija mogli bi prema tom zakonu biti i domaća i strana javnopravna lica, uključujući i države.

Iz odredbe prema kojoj zadužbinu i fondaciju mogu osnovati samo poslovno sposobna lica (čl. 10. st. 1) bilo bi moguće, *a contrario*, njenom doslovnom interpretacijom, izvesti da to ne bi mogla biti poslovno nesposobna lica. Jednom „elegantnijom” (problematiči zadužbinarstva primjerenijom) interpretacijom bilo bi ipak moguće dopustiti i poslovno nesposobnim licima da učestvuju u osnivanju zadužbina i fondacija uz ispunjavanje svih zahtjeva koji se inače postavljaju u pogledu raspolaganja imovinom takvih lica.¹²

Prema odredbi čl. 10. st. 5. SZZF-a, zadužbina se može osnovati i zavještanjem. *A contrario*, iz ove bi odredbe trebalo izvesti zaključak da se fondacija

¹² Zašto se, naime, ne bi omogućilo licu bez poslovne sposobnosti koje boluje od određene bolesti, a koje raspolaže odgovarajućom imovinom, da samo ili zajedno sa drugim fizičkim ili pravnim licima osnuje zadužbinu kojom bi se unaprijedila borba protiv takve bolesti — takvo bi raspolaganje moglo doprinijeti dobročinom ostvarivanju ne samo nekog opštekorisnog cilja već i privatnog interesa toga lica.

ne bi mogla osnovati na taj način. Takvo zakonsko rješenje treba povezati sa određenjem pojma fondacije u srpskom pravu kao pravnog lica bez članova i osnovne imovine koje je osnovano radi dobročinog ostvarivanja opštekorisnog cilja koji nije zabranjen Ustavom i zakonima (čl. 2. st. 2). Naime, budući da testamentom ostavitelj raspolaže svojom imovinom za slučaj smrti, tim aktom ne bi ni mogao osnovati pravno lice bez imovine. On bi eventualno mogao nametnuti nasljednicima teret da osnuju fondaciju.

SZZF izričito predviđa da osnivanju zadužbina i fondacija mogu pristupiti i druga fizička i pravna lica u svojstvu suosnivača, ako osnivačkim aktom nije drukčije određeno, na način utvrđen statutom zadužbine i fondacije (čl. 10. st. 7).

1.4. Crnogorski Zakon o nevladinim organizacijama

CGZNO propisuje da fondaciju može osnovati jedno ili više lica nezavisno od prebivališta, boravišta ili sjedišta u Crnoj Gori (čl. 10. st. 3), s tim da se ona može osnovati i testamentom (čl. 10. st. 5). Državljanstvo fizičkog lica, odnosno državna pripadnost pravnog lica ne bi bili relevantni.

O tome da se CGZNO ne primjenjuje na fondacije čiji je osnivač država, kao i na druge oblike udruživanja koji se osnivaju posebnim zakonom ili na osnovu posebnog zakona, osim na pitanja koja nijesu uređena tim posebnim zakonima (čl. 5) v. *supra ad II*.

Od određenja pojma „država” u kontekstu odredbe člana 5. CGZNO-a zavisio bi i odgovor na pitanje može li strana država biti osnivač fondacije u Crnoj Gori prema tom zakonu.

Iako to nije izričito rečeno, trebalo bi (*a contrario* iz čl. 5. CGZNO-a) uzeti da bi jedinice lokalne samouprave i druga javnopravna lica različita od države mogli biti osnivači fondacija.

Budući da u tom pogledu nisu postavljena nikakva ograničenja, (su)osnivačem fondacije mogla bi biti i poslovno nesposobna lica preko svojih zastupnika, eventualno uz odgovarajuću saglasnost nadležnih organa.

CGZNO-om nije izričito utvrđena mogućnost da druga lica naknadno pristupe osnivanju fondacije u svojstvu osnivača. Zbog toga bi i u pogledu te mogućnosti trebalo zauzeti isti stav kao i u pogledu mogućnosti da prema hrvatskom pravu druge osobe pristupe zakladi u svojstvu osnivača (v. *supra* V. 1.2).

1.5. Komparativne konstatacije

Upoređujući određenje kruga mogućnih osnivača prema navedenim zakonima, treba konstatovati da je domašaj srpskog zakona u tom pogledu najširi, dok je crnogorskim zakonom najuže postavljen. Iz kruga mogućih

osnivača zaklade prema HZZ-u izrijeckom je isključena samo država, iako bi trebalo uzeti da bi se to isključenje odnosilo i na pravne subjekte na koje bi ona delegirala neke svoje prerogative — u granicama te delegacije. Okolnost da se prema srpskom zakonu samo zadužbine mogu osnivati zavještanjem treba objasniti određenjem pojma fondacije u tom zakonu, pojma koji se bitno razlikuje od značenja koji mu se pridaje u crnogorskom pravu (v. *supra ad V. 1.3*). Ipak, iz funkcije testamenta, kao akta kojim se disponira imovinom za slučaj smrti, bilo bi moguće i za crnogorsko pravo zastupati stajalište da se fondacija bez imovine ne bi mogla osnovati testamentom.

Od navedenih zakona samo srpski izričito uređuje mogućnost pristupanja novih osnivača zadužbini odnosno fondaciji, dok bi se to za crnogorsko i hrvatsko pravo tek posredno moglo izvesti.

De lege ferenda valjalo bi se s aspekta sva tri pravna poretka preispitati mogućnost da i poslovno nesposobne osobe budu osnivačima pravnih lica o kojima je riječ, pri čemu bi posebno trebalo uzeti u obzir novouvedene mogućnosti u nekim od tih poredaka da poslovno sposobne fizičke osobe unaprijed, za slučaj svoje buduće zdravstvene i time, eventualno, poslovne insuficijencije, određuju lice koje će ih zastupati kad dospiju u takvo stanje. Pored toga, u načelu ne bi trebalo apriorno poslovno nesposobnim licima ograničiti mogućnost disponiranja njihovom imovinom u opštekorisne i dobrotvorne svrhe.

2. OSNIVAČKI AKTI

2.1. Općenito

Iako se CZNO, SZZF i HZZ na prvi pogled međusobno razlikuju u pogledu vrste akata kojima se pravne osobe koje su predmet ovog ogleada mogu osnovati, oni, ipak, uvažavajući razlike između pojedinih kategorija tih osoba, zapravo podudarno određuju te akte. Specifičnost čine zapravo fondacije prema srpskom pravu, čiji je pojam bitno različito definisan nego u crnogorskom pravu. Osobenost je crnogorskog prava i u tome što ono, tretirajući fondacije kao podvrstu nevladinih organizacija, norme o opštem uređenju tih organizacija primjenjuje i na fondacije.

2.2. Crnogorski Zakon o nevladinim organizacijama

CGZNO utvrđuje najprije sadržaj osnivačkog akta koji je zajednički za sve nevladine organizacije, te posebno dopunski sadržaj takvog akta fondacije. Osnivački akt nevladine organizacije treba sadržavati: (1) podatke o osnivačima (lično ime ili naziv osnivača, njegov jedinstveni matični broj, a ako je osnivač strani državljanin, broj putne isprave i naziv države koja ju je

izdala, poreski identifikacijski broj /PIB/ i pečat pravnog lica ako je osnivač pravno lice,¹³ potpise osnivača, odnosno ovlaštenog lica u pravnom licu ako je osnivač pravno lice), te (2) podatke o nevladinoj organizaciji (naziv, adresu i sjedište, ciljeve i djelatnost, lično ime, jedinstveni matični broj, adresu i potpis lica ovlaštenog za zastupanje organizacije, a ukoliko je to lice strani državljanin, lično ime, broj putne isprave i naziv države koja je izdala putnu ispravu, kao i njegov potpis) (čl. 11. st. 1). Pored navedenih „opštih” podataka, osnivački akt fondacije treba posebno sadržavati i podatke o predsjedniku i članovima upravnog odbora, kao i podatke o početnoj imovini fondacije, ukoliko fondacija ima takvu imovinu (čl. 11. st. 2), a ako se fondacija osniva testamentom, on treba sadržavati i podatke o osnivačima, ciljevima i djelatnostima fondacije, kao i podatke o licu koje je ovlašteno da poduzima sve radnje potrebne za osnivanje i upis fondacije u registar (čl. 11. st. 3). Iako to nije izričito rečeno, valjalo bi uzeti da bi ostavinski sud, odnosno notar bili ovlašteni odrediti lice (izvršioca testamenta) koje bi bilo ovlašćeno preduzeti sve radnje potrebne za upis fondacije u registar — ako to lice ne bi bilo određeno već u testamentu.

Premda to nije izričito rečeno, osnivački akt, koji nije testament, trebao bi, „po prirodi stvari”, biti sastavljen u pismenoj formi, ali ne bi morao, budući da Zakon to ne traži, biti ovjeren, iako bi to bilo preporučljivo. Nadležni organ bi zato prilikom registracije trebao utvrditi vjerodostojnost potpisa. Kad je riječ o testamentu kao osnivačkom aktu, on bi mogao, budući da u tom pogledu CGZNO ne postavlja nikakve zahtjeve, imati i formu usmenog testamenta.

CGZNO ne predviđa izričito ugovor kao akt kojim bi fondacija mogla biti osnovana. Međutim, budući da u tom pogledu nema nikakvih ograničenja, nema razloga zbog kojih više osnivača ne bi svoje odnose u vezi s osnivanjem fondacije mogli urediti i takvim pravnim aktom.

2.3. Srpski Zakon o zadužbinama i fondacijama

Prema SZZF-u, zadužbine i fondacije osnivaju se aktom o osnivanju ili ugovorom (osnivački akt) sastavljenim u pismenoj formi (čl. 10. st. 2). Osnivački akt donosi osnivač, pri čemu se potpisi osnivača na aktu ovjeravaju u skladu sa zakonom (čl. 10. st. 4).

Kad je riječ o osnivanju zadužbine zavještanjem, moglo bi biti sporno, s obzirom na način na koji je ta mogućnost redigirana u zakonu, vrijedi

¹³ U vezi sa insistiranjem na PIB-u i stranog pravnog lica moglo bi se postaviti pitanje „državne pripadnosti” toga broja — treba li to biti broj koji to lice ima (koji je ishodilo) u Crnoj Gori, ili broj koji ima u državi po čijem je pravu osnovano, kojoj pripada.

li zahtjev pismene forme i ovjere potpisa, koji je izričito propisan za akt o osnivanju i ugovor kao osnivačke akte (čl. 10. st. 2.–4), i za takav osnivački akt. S obzirom na mogućnost usmenog testamenta, trebalo bi, tumačeći zakonske odredbe o tome *in favorem testamenti*, zauzeti stav da za osnivanje zadužbine zavještanjem zahtjev pismene forme ne bi morao biti ispunjen.

Doslovno prema SZZF-u, s obzirom na to da je njime izričito propisano da se samo zadužbina može osnovati i zavještanjem (čl. 10. st. 5), trebalo bi, *a contrario*, zaključiti da se fondacija ne bi mogla tako osnovati (v. *supra ad V.* 1. 3). Ako ostavilac ne odredi izvršioca zavještanja, sud nadležan za vođenje ostavinskog postupka određuje izvršioca zavještanja (čl. 10. st. 5).

SZZF-om je utvrđen i sadržaj osnivačkog akta (lično ime, odnosno naziv i adresa, odnosno sjedište osnivača, naziv i sjedište zadužbine i fondacije, ciljevi osnivanja, ime i adresa lica ovlaštenog za zastupanje zadužbine i fondacije; potpis osnivača i njegov jedinstveni matični broj, odnosno broj pasoša i zemlja izdavanja pasoša za osnivače koji su strani državljani, matični broj, pečat i potpis zastupnika pravnog lica ako su osnivači pravna lica, kao i datum donošenja osnivačkog akta) (čl. 11. st. 1). Taj akt treba sadržavati i podatke o osnovnoj imovini zadužbine, uključujući i podatke o procijenjenoj vrijednosti osnovne imovine od strane ovlaštenog sudskog vještaka ako se osnovna imovina sastoji od stvari i prava (čl. 11. st. 2). On svakako može sadržavati i druge odredbe od značaja za osnivanje i djelovanje zadužbine i fondacije (čl. 11. st. 3).

Prava osnivača da učestvuje u upravljanju zadužbinom osnovanom radi ostvarivanja opštekorisnog cilja i fondacijom i njihova druga prava u pogledu zadužbine i fondacije ne prelaze na nasljednike (16). *A contrario* iz citirane odredbe moglo bi se izvesti da bi prava osnivača u upravljanju zadužbinom radi ostvarivanja drugih ciljeva prelazila na nasljednike. Prava u upravljanju fondacijom, te druga prava u pogledu zadužbine i fondacije, nezavisno od toga o kakvoj bi se zadužbini radilo, ne bi bila nasljediva.

2.4. Hrvatski Zakon o zakladama

Prema HZZ-u zakladnik osniva zakladu aktom o osnivanju zaklade (odlukom, izjavom, oporukom, ugovorom i sl.) (čl. 6. st. 3). Ako zakladu osniva jedan zakladnik, ona se osniva izjavom o osnivanju zaklade (odluka, oporuka i sl.) (čl. 7. st. 3), a ako zakladu zajednički osniva više osoba, akt o osnivanju donosi se u obliku ugovora (čl. 7. st. 4).

Ako se zaklada osniva za života zakladnika, odnosno postojanja zakladnika, potpis zakladnika na aktu o osnivanju se javnobilježnički ovjerava (čl. 6. st. 4). Treba uzeti da bi to pravilo, *argumento a cohaerentia, lege non distinguente, muttis mutandis*, vrijedilo i za pravne osobe kao osnivače. Ako

se zaklada osniva za slučaj smrti zakladnika, izjava o osnivanju zaklade daje se u obliku izjave posljednje volje (oporuke) (čl. 6. st. 5), i akt o osnivanju bi u tom slučaju, iako to nije izričito rečeno, morao također biti sastavljen u pismenom obliku, osim kad je riječ, zato što u tom pogledu nema nikakvih ograničenja,¹⁴ o tzv. usmenoj oporuci.

HZZ-om utvrđeni su obvezatni i fakultativni sadržaj akta o osnivanju. U obvezatni sadržaj tog akta ulazila bi naznaka (1) osobnog imena i prebivališta ili naziva i sjedišta pravne osobe zakladnika, (2) osobnog identifikacijskog broja (OIB-a) zakladnika, a ako zakladnik nema taj broj, broj putovnice zakladnika, (3) naziva i sjedišta zaklade, (4) svrhe zaklade, (5) podataka o imovini zaklade koju je zakladnik namijenio za ostvarivanje svrhe zaklade (osnovna imovina), dok bi fakultativni sadržaj tog akta činile druge odredbe od važnosti za osnivanje i djelovanje zaklade, kao i pitanja koja se mogu urediti statutom (Čl. 7). Zato bi već u aktu o osnivanju trebalo utvrditi što više odredaba statutarnog karaktera da bi se kasnije izbjegle nedoumice ili čak neugodna iznenađenja prilikom pripreme statuta zaklade. To bi osobito vrijedilo za tijela zaklade i način njihova imenovanja, ali i za mogućnost prenošenja prava osnivača da sudjeluje u upravljanju zakladom na njegove nasljednike, odnosno pravne sljednike.

Oporuka kojom se osniva zaklada mora sadržavati odredbe o svrsi zaklade, te očitovanje volje zakladnika da se određena imovina namjenjuje za osnivanje zaklade. Ako u oporuci nije naznačen izvršitelj oporuke zadužen za upis zaklade, određuje ga javni bilježnik ili nadležni sud — u ostavinskom postupku. Pritom se na izvršitelja oporuke koji je zadužen za upis zaklade u registar zaklada na odgovarajući način primjenjuju odredbe o izvršitelju oporuke propisane zakonom kojim je uređeno nasljeđivanje (čl. 8).

Odredbe kojima se u aktu o osnivanju zaklade određuje imovina namijenjena zakladi trebaju biti neprijeporne, tako da se u određenim upisnicima ta imovina može prenijeti na zakladu izravno, na temelju samog akta o osnivanju i rješenja kojim se dopušta osnivanje zaklade (čl. 4. st. 6). Ipak, ako se zaklada osniva izjavom posljednje volje, za osnivanje zaklade biće potrebno da se dispozicija o njezinom osnivanju potvrdi u rješenju o nasljeđivanju. Dakle, tek bi na temelju rješenja o nasljeđivanju nadležno zakladno tijelo donosilo svoju odluku kojom bi dopustilo osnivanje zaklade. Naime, budući da izjava posljednje volje ne mora biti sastavljena u legaliziranoj formi, te s obzirom na to da bi ona mogla biti dovedena u pitanje, nužno je da se u prethodno provedenom postupku provjeri njezina autentičnost,

¹⁴ Tome nasuprot, ZZF-a koji je insistirao na pisanoj formi svakog akta o osnivanju (čl. 4. st. 3).

pravovaljanost, te kakvi su njezini učinci. Može se dogoditi da se osnivanje zaklade izjavom posljednje volje onemogući zahtjevima nužnih nasljednika zato što bi nakon namirenja njihovih prava preostala imovina bila nedovoljna za osnivanje zaklade.

2.5. Komparativne konstatacije

Na temelju usporedbe uređenja načina osnivanja fondacija prema CGZNO-u, zaklada prema HZZ-u, te zadužbina i fondacija prema SZZF-u, pored određenih podudranosti u pogledu vrste akata i njihove forme (akt o osnivanju, ugovor, testament), moguće je konstatovati i određene nedorečenosti tih uređenja, zbog kojih ona mogu izazvati i ozbiljne probleme prilikom njihovog interpretiranja i primjene. To se u prvom redu tiče mogućnosti da se pravna lica o kojima je riječ osnivaju i usmenim testamentom. Zatim, s aspekta crnogorskog prava nije do kraja jasno treba li akte o osnivanju ovjeravati. Posebno, kad je riječ o osnivanju tih pravnih lica nameće se dilema je li za to dostatan samo taj akt ili bi on trebao biti verificiran i rješanjem o nasljeđivanju zato što se u ostavinskom postupku može dovesti u pitanje dopuštenost raspoložbe sadržanom u njemu kojom se ona osnivaju.

S komparativnog aspekta otvara se i pitanje opravdanosti restriktivnog pritupa SZZF-a u pogledu mogućnosti prelaska prava osnivača na njegove nasljednike (ili pravne sljednike). Čini se, naime, da u načelu, posebno kad je riječ o pravnim licima koja su osnovana radi ostvarivanja privatnih ciljeva za to ne bi bilo nikakvog opravdanja.

3. OPOZIVANJE I POBIJANJE AKTA O OSNIVANJU ZADUŽBINE I FONDACIJE U SRPSKOM, ZAKLADE U HRVATSKOM, TE FONDACIJE U CRNOGORSKOM PRAVU

3.1. Opozivanje akta o osnivanju

Prema SZZF-u, osnivač može opozvati osnivački akt zadužbine i fondacije prije (do) njihovog upisa u Registar zadužbina i fondacija (čl. 14). *A contrario*, nakon upisa, on to više ne bi mogao učiniti. Iako HZZ¹⁵ i CGZNO ne predviđaju izričito mogućnost opozivanja akta o osnivanju, trebalo bi uzeti da bi to kad je riječ o aktu o osnivanju i ugovoru kao osnivačkim aktima „po prirodi stvari” bilo moguće sve do njihova upisa u odgovarajući

¹⁵ Prema HZZF-u, zakladnik je mogao opozvati akt o osnivanju zaklade sve dok mu ne bi bilo dostavljeno rješenje o dopuštenju osnivanja zaklade (čl. 5. st. 1). Pri tom nisu za sam opoziv bili predviđeni nikakvi posebni uvjeti. Nakon toga, zakladnik nije više mogao opozvati akt o osnivanju (*arg. a contrario ex* čl. 5. st. 1. ZZF).

registar. Što se tiče testamenta kao osnivačkog akta, ostavitelj bi ga — po sva tri razmatrana prava, po opštim pravilima o tome — mogao opozvati sve do svoje smrti, a nakon njegove smrti to više ne bi bilo moguće učiniti.

3.2. Pobijanje osnivačkog akta

3.2.1. *Hrvatski Zakon o zakladama*

Od sva tri predmetna zakona, HZZ sadrži najrazrađenije odredbe o pobijanju osnivačkog akta. Tako, ako zakladu osniva više zakladnika, dakle ugovorom (čl. 7. st. 4), zakladnik može tužbom zahtijevati poništaj akta o osnivanju zaklade, sukladno općim pravilima obveznog prava o poboynosti ugovora (čl. 11. st. 1), a ako se zaklada osniva na temelju oporuke, nasljednici je mogu pobijati prema odredbama zakona kojim je uređeno nasljeđivanje (čl. 11. st. 2). Navedene odredbe HZZ-a bilo bi moguće protumačiti na dva načina. Prvo, doslovno i usko u smislu da bi pobijanje toga akta, izvan slučajeva u kojima bi ono prema tim odredbama bilo izrijeком predviđeno, bilo isključeno; drugo u smislu da bi odredbama o kojima je riječ bila predviđena samo dva najeklatantnija slučaja u kojima bi se akt o osnivanju zaklade mogao pobijati, da one ne bi isključivale mogućnost pobijanja pravnih poslova u svim onim slučajevima u kojima je to inače moguće. Razlozi savjesnosti i poštenja, pravičnosti, pravne sigurnosti, zabrane zloupotrebe prava itd. govorili bi u prilog drugog navedenog tumačenja.

Upravo bi zbog toga, iako to HZZ-om nije izrijeком predviđeno, kao što je to inače učinjeno kad je u pitanju osnivanje zaklade ugovorom (*arg. ex* čl. 11. st. 2. 2), ali niti isključeno, trebalo uzeti da bi zakladnik mogao tražiti da se utvrdi da je njegova izjava volje ništetna (apsolutno ništava; čl. 322. HZOO),¹⁶ odnosno pobijati je po općim pravilima o pobijanju takvih izjava, dakle zbog nesposobnosti ili zbog mana u volji (čl. 330. HZOO), i to u općim rokovima za pobijanje, dakle u roku od jedne godine od saznanja za razlog poboynosti ili od prestanka prisile (subjektivni rok), odnosno u roku od tri godine od dana sklapanja ugovora (objektivni rok) (čl. 335. HZOO). Tužba bi se podnosila protiv zaklade kao pravne osobe u čiju je korist poboynost pravna radnja poduzeta.

Nasljednici zakladnika mogli bi tražiti utvrđenje ništavosti oporuke (čl. 26. st. 2. HZN),¹⁷ odnosno njezin poništaj zbog mana volje oporučitelja (čl.

¹⁶ HZOO: Zakon o obveznim odnosima Republike Hrvatske (NN, 35/05, 41/08, 125/11, 78/15).

¹⁷ HZN: Zakon o nasljeđivanju Republike Hrvatske, NN, 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, 33/15.

27. HZN) i nedostataka u njezinu obliku (čl. 29. HZN), i to u rokovima koji su za to propisani (čl. 28, 29. HZN).

Akt o osnivanju zaklade trebali bi moći pobijati i vjerovnici zakladnika po općim zakonskim propisima o pobijanju pravnih radnji. Pokretanje parnice za pobijanje ne bi sprečavalo osnivanje zaklade. Akt o osnivanju trebao bi moći pobijati i svaki vjerovnik čija je tražbina dospjela za isplatu i bez obzira kad je nastala, ako je on poduzet na njegovu štetu, u svakom slučaju ako uslijed osnivanja zaklade zakladnik neće imati dovoljno sredstava za ispunjenje njegove tražbine (*arg. ex* čl. 67. HZOO). Pritom, budući da se osnivanje zaklade smatra besplatnim raspolaganjem, smatrat će se da je zakladnik znao da osnivanjem zaklade nanosi štetu vjerovnicima i za pobijanje akta o osnivanju ne zahtijeva se da je mogućim drugim zakladnicima ili zakladi to bilo poznato ili moglo biti poznato (*arg. ex* čl. 67. st. 3. HZOO).

Akt o osnivanju trebalo bi moći pobijati i u povodu stečaja zakladnika ili suzakladnika, kao pravna radnja stečajnog dužnika bez naknade, izuzev ako ne bi bila poduzeta četiri godine prije podnošenja prijedloga za otvaranje stečajnoga postupka (*arg. ex* čl. 203. HSZ).¹⁸

3.2.2. *Srpski Zakon o zadužbinama i fondacijama i crnogorski Zakon o nevladinim organizacijama*

Prema SZZF-u, svaki od osnivača zadužbine i fondacije može pobijati osnivački akt iz razloga koji su zakonom kojim se uređuju obligacioni odnosi propisani kao razlozi ništavosti (čl. 15).

CGZNO ne predviđa izričito mogućnost pobijanja osnivačkog akta fondacije.

Iako SZZF sadrži vrlo reducirane odredbe o tome, odnosno premda CGZNP takvu mogućnost uopšte ne predviđa, trebalo bi po opštim pravilima obligacionog, nasljednog i stečajnog prava uzeti da bi i u srpskom pravu bilo moguće dovesti u pitanje akt o osnivanju zadužbina i fondacija, odnosno u crnogorskom pravu akt o osnivanju fondacija iz analognih razloga zbog kojih se to može učiniti i po hrvatskom pravu (*v. supra ad V 3.2.1*).

3.3. Komparativne konstatacije

De lege ferenda, valjalo bi s aspekta sva tri zakonodavstva iznova razmotriti i određenje urediti pretpostavke i posljedice opozivanja, utvrđivanja ništavim, te pobijanja osnivačkih akata. To posebno vrijedi za crnogorsko

¹⁸ HSZ: Stečajni zakon Republike Hrvatske, NN, 71/15., 104/17.

pravo. U svakom slučaju, već su se u pozitivnopravnom uređenju odgovarajućih instituta u pojedinim od tih zakonodavstava mogli pronaći uzori za unapređenje svakog od njih.

4. MOMENAT OSNIVANJA ZAKLADE U HRVATSKOM PRAVU

HZZ jedini sadrži posebne odredbe o tome kad se smatra da je zaklada osnovana — ona je osnovana donošenjem akta o osnivanju zaklade, odnosno proglašenjem oporuke kad se zaklada osniva oporukom (čl. 7. st. 1). Ipak, treba, unatoč navedenoj odredbi, uzeti da je zaklada osnovana tek kad stekne svojstvo pravne osobe, jer prije toga ona pravno ne postoji — prije toga mogu se samo poduzimati radnje koje bi trebale dovesti do njenog nastanka kao pravne osobe.

5. STICANJE SVOJSTVA PRAVNOG LICA I POČETAK DJELOVANJA

Prema CGZNO-u, nevladina organizacija, pa tako i fondacija kao posebna vrsta takve organizacije ima svojstvo pravnog lica, koje stiče danom upisa u registar (čl. 6), prema HZZ-u zaklada stiče pravnu osobnost upisom u Registar zaklada Republike Hrvatske (Registar zaklada) (čl. 7. st. 2), dok prema SZZF-u zadužbina i fondacija stiču svojstvo pravnog lica danom upisa u Registar zadužbina i fondacija (Registar; čl. 29. st. 1).

Prema HZZ-u, zaklada može obavljati svoju djelatnost tek nakon upisa u registar zaklada (čl. 17. st. 8). Odgovarajuću odredbu sadrži i SZZF (čl. 29. st. 2). Iako CGZNO ne sadrži odredbu koja bi to predviđala, treba uzeti da bi i fondacija po crnogorskom pravu mogla početi djelovati tek nakon što bi stekla svojstvo pravnog lica, tek pošto bi postala pravni subjekat — prije toga ne bi mogla nastupati u svijetu prava.

VI OSNOVNA IMOVINA I ODGOVORNOST ZA OBAVEZE PREUZETE U POSTUPKU OSNIVANJA

1. OSNOVNA IMOVINA

Prema HZZ-u, osnovna imovina zaklade može biti u novcu, stvarima ili pravima, a služi za trajno ostvarivanje svrhe zaklade (čl. 9. st. 1). Vrijednost osnovne imovine i predvidljive prihode koje bi ona mogla davati, te njezinu dostatnost za ostvarivanje svrhe zaklade mora procijeniti ovlašćeni sudski vještak (čl. 9. st. 2). Ta bi procjena trebalo biti priložena uz akt o osnivanju zaklade prilikom podnošenja zahtjeva za odobrenje zaklade nadležnom tijelu (čl. HZZ).

I prema SZZF-u osnovna imovina zadužbine može biti u stvarima, pravima i novcu (čl. 12. st. 1). Pri tom je izričito rečeno da najmanja vrijednost osnovne imovine neophodne za osnivanje zadužbine iznosi 30.000 € u dinarskoj protivrijednosti po srednjem tečaju Narodne banke Srbije na dan osnivanja (čl. 12. st. 2). Izuzetno, u Registar zadužbina i fondacija može se upisati i zadužbina čija je vrijednost osnovne imovine manja od navedenog iznosa, po prethodno pribavljenom mišljenju ministarstva nadležnog za kulturu (Ministarstvo), odnosno za zadužbine koje se osnivaju na teritoriji Autonomne pokrajine Vojvodine — organa te pokrajine nadležnog za kulturu, o tome da je osnovna imovina zadužbine dovoljna za ostvarivanje ciljeva zbog kojih se osniva (čl. 12. st. 3).

Na fondaciju se, budući da ona po srpskom pravu ne mora imati imovinu, navedene odredbe ne odnose.

CGZNO nema odgovarajućih odredaba.

De lege ferenda, s aspekta srpskog prava valjalo bi razmotriti primjerenost postavljanja finansijskih ograničenja u pogledu mogućnosti osnivanja zadužbina — ako je ovlašćeni vještak utvrdio primjerenost osnovne imovine. To posebno stoga što i zadužbine mogu u toku svog djelovanja pribavljati sredstva potrebna za njihov rad iz drugih izvora.

Kad je riječ o crnogorskom pravu, u njemu bi odgovarajućim zakonom tek trebalo normirati pitanje osnovne imovine fondacije koja bi funkcionalno odgovarala pojmu zadužbine u srpskom, odnosno zaklade u hrvatskom pravu.

2. ODGOVORNOST ZA OBVEZE PREUZETE U POSTUPKU OSNIVANJA ZAKLADE

Prema HZZ-u, za obveze koje se preuzmu u ime zaklade prije njezina upisa odgovara zakladnik koji je preuzeo obveze u ime zaklade (čl. 10. st. 1) — treba uzeti neograničeno cijelom svojom imovinom (*arg. ex 10/2*). Ako više zakladnika preuzme obvezu, oni odgovaraju solidarno i neograničeno cijelom svojom imovinom (čl. 10. st. 2).¹⁹ Treba, međutim, primijetiti da bi odgovornost navedenih osoba ipak ovisila o tome kako su je preuzeli i uz koje uvjete. Upravo se stoga odredba o vrsti i načinu odgovornosti zakladnika o kojoj je riječ čini neprimjerenom osnovnim standardima obveznog prava.

CGZNO i SZZF nemaju odgovarajućih odredaba, pa bi, *de lege ferenda*, trebalo razmotriti oportunitet njihovog unošenja u te zakone ili stvar preputiti sudskoj praksi koja bi moguće probleme rješavala primjenom općih pravila o odgovornosti za obveze.

¹⁹ HZZF nije sadržavao posebne odredbe o odgovornosti za obveze preuzete u postupku osnivanja zaklade, zbog čega se ta odgovornost prosuđivala po općim pravilima.

VII NAZIV, SJEDIŠTE I SIMBOLI VIZUALNOG IDENTITETA

1. SRPSKI ZAKON O ZADUŽBINAMA I FONDACIJAMA

1.1. Naziv

Prema SZZF-u, naziv zadužbine i fondacije određuje se osnivačkim aktom i statutom i mora sadržavati riječ „zadužbina”, odnosno „fondacija” (čl. 17. st. 1). Naziv zadužbine i fondacije može sadržavati i ime određenog fizičkog ili pravnog lica, države, domaće ili strane organizacije, međunarodne organizacije ili teritorijalne jedinice, pod uslovima propisanim zakonom (čl. 17. st. 2). Za upotrebu imena, odnosno naziva potrebna je saglasnost fizičkog lica, pravnog lica, nadležnog organa ili organizacije čije je to ime, odnosno naziv (čl. 17. st. 3). Nakon smrti fizičkog lica saglasnost za upotrebu njegovog imena daju nasljednici prvog nasljednog reda, a ako nema takvih nasljednika, ministarstvo cijeni, s obzirom na ciljeve i značaj zadužbine, odnosno fondacije, da li zadužbina ili fondacija može u svom nazivu imati ime istorijske ličnosti. Agencija će takav naziv zadužbine, odnosno fondacije registrovati po pribavljenom mišljenju nadležnog ministarstva (čl. 17. st. 4). Naziv zadužbine, odnosno fondacije, ako je to predviđeno statutom, može se upisati u Registar i u prevodu na jedan ili više stranih jezika, s time što se taj upis vrši posle upisa naziva zadužbine, odnosno fondacije na srpskom jeziku i ćiriličkom pismu, odnosno jeziku i pismu nacionalne manjine ako je statutom predviđen upis na jeziku i pismu nacionalne manjine (čl. 17. st. 5). Naziv zadužbine i fondacije ne može da sadrži elemente koji se odnose na nedopuštene ciljeve i djelovanje zadužbine i fondacije (čl. 6, čl. 17. st. 8). Zaduzbina i fondacija mogu imati i skraćeni naziv koji se određuje njihovim statutom, koji se upisuje u Registar (čl. 18).

Naziv, odnosno skraćeni naziv zadužbine i fondacije ne može biti identičan nazivu, odnosno skraćenom nazivu drugih zadužbina i fondacija koje su upisane ili ranije uredno prijavljene za upis u Registar (čl. 19). Naziv i skraćeni naziv zadužbine i fondacije upotrebljavaju se u pravnom saobraćaju u obliku u kome su upisani u Registar (čl. 20).

1.2. Sjedište

Sjedište zadužbine, odnosno fondacije je mjesto iz kojeg se upravlja njihovim aktivnostima, određeno njihovim osnivačkim aktom i statutom. To sjedište mora biti na teritoriji Republike Srbije. Sjedište i adresa upisuju se u Registar (čl. 21)

1.3. Simboli vizualnog identiteta

Zadužbina i fondacija mogu imati svoj znak, logotip i druge simbole — u skladu sa statutom (čl. 22).

1.4. Promjene naziva, sjedišta i znaka

Ovlašćeni organ zadužbine i fondacije može, u skladu sa zakonom, osnivačkim aktom i statutom, promijeniti naziv, njihovo sjedište ili znak, pri čemu se njihovo sjedište određeno osnivačkim aktom može promijeniti statutom (čl. 23).

2. HRVATSKI ZAKON O ZAKLADAMA

Prema HZZ-u, zaklada djeluje i sudjeluje u pravnom prometu pod nazivom pod kojim je upisana u registar zaklada (čl. 13. st. 1). Naziv zaklade određuje se u aktu o osnivanju zaklade i mora sadržavati riječ „zaklada” (čl. 13. st. 2). On mora biti na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, a može sadržavati pojedine riječi na stranom jeziku ili na mrtvom jeziku (čl. 13. st. 3). Uz naziv na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, zaklada može imati i naziv na jeziku i pismu nacionalne manjine, na stranom ili mrtvom jeziku, ako je to predviđeno aktom o osnivanju zaklade (čl. 13. st. 4). Uz svoj puni naziv, zaklada može rabiti i skraćeni naziv koji mora sadržavati riječ „zaklada” i karakteristični dio naziva zaklade (čl. 13. st. 5).

Naziv zaklade mora se jasno razlikovati od naziva druge zaklade upisane u registar zaklada (čl. 13. st. 6). Zbog toga će se odbiti zahtjev za upis u registar ako se naziv zaklade jasno ne razlikuje od naziva zaklade upisane u registar zaklada (čl. 13. st. 7). Ako se tijelu državne uprave koje vodi registar zaklada podnesu dva ili više zahtjeva za upis u registar zaklada s istim nazivom, odobrit će se upis one zaklade čiji je zahtjev prvi zaprimljen (čl. 13. st. 8).

Riječ „Hrvatska” na bilo kojem jeziku i njezine izvedenice, te djelovi grba i zastave Republike Hrvatske, kao i nazivi i znamenja drugih država, te nazivi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, djelovi njihova grba i zastave, te nazivi i znakovi međunarodnih organizacija i imena fizičkih osoba mogu biti sadržani u nazivu i znaku zaklade na način kojim se ne vrijeđa njihov ugled i dostojanstvo (čl. 14. st. 1).

Ako fizička ili pravna osoba čije je ime, odnosno naziv sadržano u nazivu zaklade nije zakladnik, njezino se ime, odnosno naziv može unijeti u naziv zaklade samo uz pristanak (dan ovjerenom izjavom) te osobe ili njezinih nasljednika, a mora se koristiti na prikladan način. Ako je za registraciju određenog naziva zaklade potrebna suglasnost treće osobe ili nadležnog

tijela, ona može dobiti taj naziv samo uz suglasnost treće osobe koja se daje ovjerenom izjavom, odnosno odlukom nadležnog tijela. (čl. 14. st. 2., 3).

U naziv zaklade može se unijeti naziv i znak međunarodne organizacije uz njezinu suglasnost (čl. 14. st. 4).

Vrijeđa li zaklada svojim djelovanjem ili na koji drugi način čast i ugled osobe čije je ime uneseno u njezin naziv, ta osoba, a ako je osoba umrla, njezini nasljednici, mogu podnijeti tužbu općinskom sudu nadležnom prema sjedištu zaklade (čl. 14. st. 5).

3. CRNOGORSKI ZAKON O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

Opšte odredbe o nazivu nevladinih organizacija odnose se u crnogorskom pravu i na fondacije. Naziv nevladine organizacije upisuje se u odgovarajući registar u skladu sa CGZNO-om na crnogorskom jeziku i mora se razlikovati od naziva nevladinih organizacija upisanih u registre takvih organizacija. Izuzetno, naziv nevladine organizacije može da sadrži strane riječi, ako te riječi čine ime strane ili međunarodne organizacije čiji je organizacija član, 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 nevladine organizacije može se upisati u registar i na jeziku koji je u službenoj upotrebi, odnosno na jednom od više stranih jezika. Taj naziv ne može da sadrži riječi koje su slične nazivu državnog organa, organa državne uprave, odnosno organa lokalne samouprave i organa lokalne uprave. On može da sadrži ime fizičkog lica, ako je to lice dalo pristanak, odnosno ako su za umrlo lice pristanak dali njegovi nasljednici. Nevladina organizacija može imati i skraćeni naziv koji se određuje statutom (čl. 13. 6. CGZNO-a).

4. USPOREDNE KONSTATACIJE

De lege ferenda, osobito s aspekta crnogorskog prava, valjalo bi preispitati primjerenost važećih rješenja, eventualno u sklopu radikalnije reforme fondacijskog prava, njegovog emancipiranja od opšteg prava mjerodavnog za nevladine organizacije, zapravo od prava mjerodavnog za udruženja. Pri tom bi se u sva tri pravna uređenja mogli pronaći poticaji za preispitivanje rješenja prihvaćenih u druga dva. S aspekta crnogorskog prava moglo bi se postaviti pitanje zašto ono kad je riječ o mrtvim jezicima dopušta samo korištenje latinskih izraza, a ne i starogrčkih, staroslavenskih itd.

VIII UPIS

1. HRVATSKI ZAKON O ZAKLADAMA

1.1. Domaće zaklade

1.1.1. Registar domaćih zaklada i njegovo vođenje

Registar zaklada je središnja elektronička baza podataka koju vode nadležni uredi jedinstveno za sve zaklade u Republici Hrvatskoj. Zaklade se upisuju u registar zaklada pri uredima državne uprave u županiji, odnosno gradskom uredu Grada Zagreba nadležnom za poslove opće uprave (nadležni ured), prema sjedištu zaklade (čl. 16).

1.1.2. Zahtjev za upis domaće zaklade u registar zaklada

Zahtjev za upis u registar zaklada podnosi osoba ovlaštena za zastupanje zaklade. Tom se zahtjevu treba priložiti: — akt o osnivanju zaklade; — odluka o imenovanju osoba ovlaštenih za zastupanje zaklade; — odluka o imenovanju članova tijela upravljanja zaklade; — potvrda o svojstvu izvršitelja oporuke; — dokaz o uplaćenim novčanim sredstvima za osnivanje zaklade, odnosno drugoj osnovnoj imovini iz kojeg je vidljivo da je imovina koju je zakladnik namijenio zakladi njegovo vlasništvo; — procjena ovlaštenog sudskog vještaka (čl. 9. st. 2); — izvod iz sudskog ili drugog registra za stranu pravnu osobu zakladnika; — izjave o unošenju imena ili naziva u naziv zaklade (čl. 14. st. 2, 3. i 4); — pravomoćna presuda nadležnog suda ako je oporuka pobijana; — statut zaklade (čl. 15).

1.1.3. Postupak po zahtjevu za upis

1.1.3.1. Rok za donošenje odluke o zahtjevu

O zahtjevu za upis zaklade u registar zaklada nadležni ured donosi rješenje u roku od 30 dana od dana predaje urednog zahtjeva. Iznimno, rok za donošenje rješenja produžit će se za 30 dana ako nadležni ured ocijeni potrebnim zatražiti od ministarstva ili drugog tijela, u čijem je djelokrugu ostvarivanje svrhe zaklade, mišljenje o usklađenosti svrhe osnivanja zaklade s posebnim propisima (čl. 17, st. 1, 2). Rješenje o zahtjevu za upis može biti rješenje kojim se određuje upis i rješenje kojim se odbija zahtjev za upis. Postupak koji se provodi u povodu zahtjeva za upis je upravni postupak,²⁰ što znači da bi i za taj postupak vrijedila presumpcija o tome da je upis odobren ako rješenje ne bi bilo doneseno u roku.

²⁰ *Arg. ex 1. HZOUP-a (ZOUP: Zakon o općem upravnom postupku, NN, 47/2009. itd.).*

1.1.3.2. Rješenje o upisu zaklade i provedba upisa

Rješenje o upisu zaklade u registar zaklada mora sadržavati: — naziv i sjedište zaklade; — registarski broj upisa; — svrhu zaklade; — utvrđenje da zaklada upisom u registar zaklada stječe svojstvo pravne osobe, te da će se upis izvršiti danom izvršnosti rješenja; — imena osoba ovlaštenih za zastupanje; — članove tijela upravljanja. Upis u registar zaklada provodi se po izvršnosti rješenja o upisu, a žalba protiv rješenja o upisu u registar zaklada ne odgađa njegovo izvršenje (čl. 17. st. 3, 4, 5).

1.1.3.3. Ovjeravanje statuta, dostava rješenja o upisu i učinci upisa

Primjerak statuta zaklade nadležni ured ovjerava i uz rješenje o upisu u registar zaklada dostavlja zakladi. To je rješenje nadležni ured dužan odmah po upisu u registar zaklada dostaviti Ministarstvu financija, Poreznoj upravi. Zaklada može obavljati svoju djelatnost nakon upisa u registar zaklada (čl. 17. st. 6–8).

1.1.4. Odbijanje zahtjeva za upis

Zahtjev za upis u registar zaklada odbit će se ako su odredbe akta o osnivanju i statuta u suprotnosti s Ustavom ili zakonom ili ako se ne dostave dokazi bez kojih se ne može udovoljiti zahtjevu za upis (čl. 18. HZZ-a).

1.1.5. Upis promjena u registar zaklada

Osoba ovlaštena za zastupanje zaklade dužna je podnijeti nadležnom uredu zahtjev za upis promjena u registar zaklada, koje se odnose na: — naziv; — sjedište i adresu sjedišta; — osobe ovlaštene za zastupanje i članove tijela upravljanja zaklade, neovisno o tome radi li se o osobama iz prethodnog mandata; — svrhu; — statut; — prestanak zaklade. Zahtjevu se prilažu zapisnik o radu i odlukama tijela zaklade koje je po statutu nadležno za donošenje odluke zbog koje se traži upis promjene u registar zaklada, te novi statut ili njegove izmjene i dopune, odnosno izmjene ili dopune akta o osnivanju. U postupku upisa promjena u registar zaklada i kod donošenja rješenja o upisu promjena na odgovarajući način primjenjuju se odredbe HZZ-a o postupku upisa. Zahtjev za upis promjena u registar zaklada odbit će se iz razloga zbog kojih se može odbiti zahtjev za upis, te ako nadležni ured utvrdi da odluka zbog koje se traži upis promjene u registar zaklada nije donesena u skladu s odredbama statuta zaklade, odnosno akta o osnivanju zaklade (čl. 19).

1.2. Strane zaklade, registar stranih zaklada i upis strane zaklade

1.2.1. *Strana zaklada*

Strana zaklada u smislu Zakona je zaklada koja je valjano osnovana na temelju pravnog poretka druge države. Ona može ostvarivati svoju svrhu na području Republike Hrvatske nakon upisa u registar stranih zaklada u Republici Hrvatskoj, u skladu s propisima Republike Hrvatske (čl. 20. st. 1, 2).

1.2.2. *Registar stranih zaklada i upis u taj registar*

Registar stranih zaklada je središnja elektronička baza podataka koju vode nadležni uredi jedinstveno za sve strane zaklade u Republici Hrvatskoj. Strane zaklade se upisuju pri nadležnim uredima, prema sjedištu strane zaklade u Republici Hrvatskoj. Strana zaklada upisom u registar stranih zaklada ne stječe svojstvo pravne osobe (čl. 20. st. 3–5). Njezin bi se pravni subjektivitet prosuđivao prema pravu prema kojemu je osnovana, uz primjenu odredaba hrvatskog prava o priznanju tog subjektiviteta. Upis je, međutim, pretpostavka za to da strana zaklada može ostvarivati svoju svrhu na području Republike Hrvatske — u skladu s propisima Republike Hrvatske (čl. 20. st. 2).

1.2.3. *Postupak u povodu zahtjeva za upis strane zaklade*

Zahtjev za upis u registar stranih zaklada podnosi osoba ovlaštena za zastupanje strane zaklade u Republici Hrvatskoj, s odgovarajućim prilogima (izvadak iz registra strane države u koji je strana zaklada upisana iz kojega je vidljivo tko je ovlašten zastupati stranu zakladu, te s kojom je svrhom osnovana; akt o osnivanju, statut ili druga isprava o osnivanju, koju je ovjeralo nadležno tijelo strane države iz koje je vidljivo tko je ovlašten zastupati stranu zakladu, te s kojom je svrhom osnovana, ako po pravu države po kojem je osnovana nije propisan upis u registar; odluka o djelovanju strane zaklade u Republici Hrvatskoj; odluka o imenovanju osoba ovlaštenih za zastupanje strane zaklade u Republici Hrvatskoj; ovjereno revizorsko izvješće o poslovanju zaklade u prethodnoj poslovnoj godini; preslika isprave o identitetu osobe ovlaštene za zastupanje strane zaklade u Republici Hrvatskoj; drugi dokazi ako su posebnim zakonom propisane posebne pretpostavke za upis u registar stranih zaklada u Republici Hrvatskoj; ovjereni prijevod na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu navedenih dokumenata), dok odluka o djelovanju strane zaklade u Republici Hrvatskoj treba sadržavati naziv i sjedište strane zaklade u stranoj državi, naziv i sjedište strane zaklade u Republici Hrvatskoj; svrhu strane zaklade u stranoj državi; svrhu strane zaklade u Republici Hrvatskoj; imena osoba ovlaštenih za zastupanje strane zaklade u Republici Hrvatskoj (čl. 21).

1.2.4. Rješenje o upisu strane zaklade, primjena odredaba HZZ-a o domaćim zakladama, pravni lijekovi

O upisu strane zaklade donosi se rješenje koje mora sadržavati naziv, osobni identifikacijski broj (OIB) i sjedište strane zaklade, registarski broj upisa, svrhu strane zaklade u Republici Hrvatskoj, imena osoba ovlaštenih za zastupanje strane zaklade u Republici Hrvatskoj, utvrđenje da će se upis u registar stranih zaklada izvršiti danom izvršnosti rješenja. Na strane zaklade na odgovarajući način se primjenjuju odredbe koje se tiču domaćih zaklada o roku za donošenje odluke o zahtjevu za upis, o rješenju o upisu zaklade, o provedbi upisa, o ovjeravanju statuta i dostavi rješenja o upisu, o učincima upisa, o odbijanju upisa, o odbijanju promjena u registar zaklada (čl. 22).

O žalbi protiv rješenja nadležnog ureda odlučuje središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave, s time da nije dopuštena žalba protiv rješenja središnjeg tijela državne uprave, ali se može pokrenuti upravni spor. U slučaju pokretanja upravnog spora protiv rješenja kojim zaklada prestaje, tužba nadležnom upravnom sudu odgađa izvršenje rješenja protiv kojeg je podnesena (čl. 23).

1.3. Javnost registara

Registar zaklada i registar stranih zaklada su javni, a podaci upisani u registar zaklada i statut zaklade, te podaci upisani u registar stranih zaklada su javni i objavljuju se na mrežnoj stranici središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove opće uprave. U tim su registrima, putem poveznice na Registar neprofitnih organizacija, javno dostupni izvještaji o njihovom financijskom poslovanju. Ministar nadležan za poslove opće uprave propisuje pravilnikom sadržaj registara zaklada, te način njihova vođenja, kao i obrasce zahtjeva za upis u te registre i zahtjeva za upis promjena u te registre (čl. 24).

2. CRNOGORSKI ZAKON O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

2.1. Registar i upisi u registar

Registar fondacija i registar stranih organizacija u pisanoj i elektronskoj formi vodi organ državne uprave nadležan za poslove uprave (Ministarstvo), koji propisuje sadržinu i način vođenja registra, kao i obrasce prijave za upis u registar (čl. 14). Podaci upisani u registre su javni i objavljuju se na sajtu Ministarstva, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano (16). Upis fondacije u registar vrši se na osnovu prijave za upis (čl. 15. st. 1). Uz prijavu za upis fondacije podnosi se osnivački akt, odnosno testament ako se osniva testamentom, zapisnik osnivačke sjedinice upravnog odbora i statut (čl. 16. st. 3).

2.2. Postupak po zahtjevu i rok za upis, odnosno odbijanje upisa; promjena činjenica i podataka

Upis u registar treba izvršiti u roku od 30 dana od dana podnošenja uredne i potpune prijave, a ako se upis na osnovu takve prijave ne izvrši u navedenom roku, smatra se da je upis izvršen prvog narednog dana po isteku tog roka, u kojem slučaju Ministarstvo donosi rješenje o upisu u roku od tri dana od isteka tog roka (čl. 18). Upis u registar odbiće se ako su statutom fondacije utvrđeni ciljevi koji su u suprotnosti s Ustavom i zakonom. Protiv takvog rješenja može se podnijeti tužba Upravnom sudu Crne Gore (čl. 18. a).

Nevladina fondacija, odnosno predstavništvo strane fondacije dužni su da, preko lica ovlaštenog za zastupanje, dostave Ministarstvu prijavu o svakoj promjeni činjenica i podataka koji se upisuju u registar — u roku od 30 dana od dana nastanka promjene, uz koju se prilaže odluka nadležnog njenog organa o promjeni činjenica i podataka, odnosno zapisnik sa sjednice njene skupštine ili upravnog odbora ili drugi dokaz o promjeni činjenica i podataka. Ta promjena ne proizvodi pravne posljedice prema trećim licima ako se ne upiše u registar, osim ako je treće lice znalo ili je moralo znati za promjenu (čl. 19).

2.3. Djelovanje strane organizacije

Strana fondacija može djelovati na teritoriji Crne Gore ako je svoje predstavništvo upisala kod Ministarstva, pri čemu se upis predstavništva vrši na osnovu prijave koja treba sadržavati dokaz o svojstvu pravnog lica u državi u kojoj je njezino sjedište, izvod iz osnivačkog akta ili statuta kojim su utvrđeni ciljevi strane organizacije, lično ime i adresu lica ovlašćenog za zastupanje predstavništva i podatke o sjedištu predstavništva na teritoriji Crne Gore. Dokumentacija kojom se dokazuje svojstvo pravnog lica, te izvod iz akta kojim su utvrđeni ciljevi fondacije mora biti prevedena na crnogorski jezik od strane tumača postavljenog u skladu sa posebnim zakonom. Predstavništvo strane fondacije nema svojstvo pravnog lica (čl. 20).

3. SRPSKI ZAKON O ZADUŽBINAMA I FONDACIJAMA

3.1. Domaće zadužbine i fondacije

Upis u Registar zadužbina i fondacija (Registar) vrši Agencija kao povjereni posao. Bližu sadržinu i način vođenja Registra propisuje ministar nadležan za poslove kulture (minister). Visinu naknade za upis zadužbina i fondacija u Registar i druge usluge koje pruža Agencija u postupku vođenja Registra određuje upravni odbor Agencije — uz suglasnost Vlade. Agencija vodi Registar preko Registratora zadužbina i fondacija. Na uslove

i postupak imenovanja i razrješenja Registratora, kao i na njegova ovlaštenja i obaveze, shodno se primjenjuju odredbe zakona kojima se uređuje osnivanje i rad Agencije za privredni registar, osim ako SZZF-om nije drugačije propisano (čl. 24).

Upis u Registar vrši se na osnovu prijave za upis, koju podnosi ovlašćeni zastupnik zadužbine i fondacije, a koja treba sadržavati podatke o podnosiocu prijave, podatke koji se upisuju u Registar, datum njenog podnošenja, te potpis podnosioca, a uz koju se podnosi: — dokaz o identitetu osnivača i lica ovlašćenog za zastupanje, fotokopija lične karte ili pasoša ili izvod iz registra u kojem je registrovano lice, ako je osnivač pravno lice; — osnivački akt zadužbine ili fondacije, s ovjerenim potpisom osnivača, odnosno pravosnažno rješenje o nasljeđivanju, ako se zadužbina osniva testamentom; — rješenje o određivanju izvršioca zavještanja, ako je zadužbina osnovana zavještanjem; — akt o imenovanju organa upravljanja zadužbine i fondacije; — statut zadužbine i fondacije; — dokaz o uplaćenim novčanim sredstvima neophodnim za osnivanje zadužbine, odnosno procjena sudskog vještaka o vrijednosti osnovne imovine u stvarima i pravima koja je namijenjena za osnivanje zadužbine; — druge isprave utvrđene zakonom; — dokaz o uplati naknade (čl. 25).

Zadužbina i fondacija stiču svojstvo pravnog lica danom upisa u Registar i ne mogu otpočeti s djelovanjem prije upisa (čl. 29).

Registar sadrži: naziv, sjedište i adresu zadužbine i fondacije; ciljeve zbog kojih je osnovana s naznakom da se radi o zadužbini koja ostvaruje opštekorisne ili privatne ciljeve; datum osnivanja zadužbine i fondacije, privrednu djelatnost koju ona neposredno obavlja kao sporednu djelatnost; lično ime, prebivalište, odnosno boravište i jedinstveni matični broj osnivača, a kada je osnivač pravno lice — naziv, sjedište, matični broj i poreski identifikacijski broj; ime i prezime, jedinstveni matični broj, odnosno broj pasoša članova upravnog odbora; lično ime, prebivalište, odnosno boravište i jedinstveni matični broj zastupnika zadužbine i fondacije; vrijeme za koje se osniva zadužbina i fondacija; izmjene i dopune statuta; podatke o statusnoj promjeni; podatke o osnovnoj imovini zadužbine; podatke o oduzimanju odobrenja za djelovanje zadužbine i fondacije; podatke o likvidaciji i stečaju zadužbine i fondacije; broj i datum donošenja rješenja o upisu u Registar. Registar sadrži i podatke o: skraćenom nazivu; nazivu na stranom jeziku; zabilješke podataka od značaja za pravni promet zadužbine i fondacije, a ako se u Registar upisuju podaci koji se odnose na strano fizičko ili pravno lice, umjesto matičnog broja upisuje se, za strano fizičko lice broj njegovog pasoša i država izdavanja, a za strano pravno lice broj pod kojim se to pravno lice vodi u

matičnom registru i naziv tog registra (čl. 30). Na upis promjena podataka u Registar shodno se primjenjuju odredbe SZZF-a o upisu u Registar (31).

Podaci upisani u Registar su javni, u skladu sa zakonom, i dostupni su javnosti preko internet stranice Agencije (čl. 32).

3.2. Predstavništvo strane zadužbine i fondacije

3.2.1. *Pojam strane zadužbine i fondacije*

Pod stranom zadužbinom i fondacijom podrazumijeva se pravno lice bez članova sa sjedištem u drugoj državi organizovano saglasno propisima te države radi ostvarivanja opštekorisnog cilja, odnosno interesa koji nije zabranjen Ustavom i zakonima. Odredbe SZZF-a, koje se odnose na upis u Registar, na promjenu podataka koji se upisuju u registar, djelatnost i oduzimanje odobrenja za djelovanje zadužbine i fondacije, shodno se primjenjuju na predstavništva stranih zadužbina i fondacija, ako SZZF-om ili drugim zakonom ili međunarodnim ugovorom nije drugačije propisano (čl. 56).

3.2.2. *Upis*

Predstavništvo strane zadužbine i fondacije može da obavlja svoju djelatnost na teritoriji Republike Srbije nakon upisa u Registar predstavništava stranih zadužbina i fondacija. Poslove upisa u Registar vrši Agencija, kao povjerene poslove. Ona vodi Registar preko Registratora zadužbina i fondacija. Sadržinu i način vođenja Registra propisuje ministar. Uz prijavu za upis podnosi se: — ovjeren prijevod akta o registraciji zadužbine i fondacije u matičnoj državi ili potvrda (izjava) ovjerena od strane suda ili javnog bilježnika da zadužbina ili fondacija ima svojstvo pravnog lica i bez upisa u odgovarajući registar; — ovjeren prijevod odluke nadležnog organa zadužbine i fondacije o otvaranju predstavništva i licu ovlaštenom za zastupanje predstavništva u Republici Srbije; — ovjeren prijevod izvoda iz osnivačkog akta ili statuta iz kojeg su vidljivi ciljevi strane zadužbine i fondacije; — fotokopija lične karte ili pasoša lica ovlaštenog za zastupanje predstavništva u Republici Srbiji. Na sadržinu prijave primjenjuju se odredbe o prijavi za upis domaće zadubine ili fondacije. Prije upisa predstavništvo strane zadužbine i fondacije dužno je da pribavi odobrenje za djelovanje (čl. 57).

3.2.3. *Sadržina Registra*

U Registar predstavništava stranih zadužbina i fondacija upisuje se: — naziv, te sjedište i adresa strane zadužbine i fondacije; — sjedište i adresa njenog predstavništva u Republici Srbiji i njegovih ogranaka, ako ih ima; — ime lica ovlaštenog za zastupanje strane zadužbine i fondacije u Republici

Srbiji; — broj i datum rješenja o upisu u Registar predstavništava, te broj i datum rješenja o brisanju iz tog registra. Registrator je dužan u roku od osam dana od upisa predstavništva strane zadužbine i fondacije u Registar predstavništava stranih zadužbina i fondacija obavijestiti Ministarstvo odnosno nadležni organ Autonomne pokrajine Vojvodine (čl. 58).

3.2.4. *Primjena propisa na zaposlene u predstavništvu strane zadužbine i fondacije*

Na strane državljanke zaposlene u predstavništvu strane zadužbine i fondacije primjenjuju se propisi kojima se uređuje radni odnos stranih državljanke. Na državljanke Republike Srbije, zaposlene u predstavništvu strane zadužbine i fondacije, primjenjuju se propisi Republike Srbije (čl. 59).

3.2.5. *Brisanje iz Registra*

Predstavnštvo strane zadužbine i fondacije briše se iz Registra predstavništava stranih zadužbina i fondacija (1) ako je strana zadužbina ili fondacija prestala sa radom, (2) ako je donijela odluku o prestanku rada predstavništva, (3) ako je predstavništvu strane zadužbine ili fondacije oduzeto odobrenje za djelovanje. Rješenje o brisanju predstavništva donosi Registrator. To je rješenje konačno i protiv njega se može pokrenuti upravni spor (čl. 60).

4. KOMPATIVNE KONSTATACIJE

De lege ferenda, valjalo bi — iz komparativne perspektive — preispitati primjerenost važećih rješenja u pojedinim od tri pravna poretka. To se posebno odnosi na nužnost da strana zadužbina i fondacija prema srpskom pravu, odnosno strana fondacija prema crnogorskom pravu, da bi mogla djelovati u Srbiji, odnosno Crnoj Gori, mora osnovati svoje predstavništvo u tim državama.

IX UNUTRAŠNJA ORGANIZACIJA

1. HRVATSKI ZAKON O ZAKLADAMA

1.1. Statut zaklade

Statut je temeljni opći akt zaklade i treba sadržavati odredbe o: nazivu i sjedištu zaklade; svrsi zaklade; tijelima zaklade, njihovom sastavu, imenovanju, opozivu, pravima i obvezama, trajanju mandata, te načinu odlučivanja; zastupanju zaklade; osnovnoj imovini; djelatnostima kojima se ostvaruje

svrha; gospodarskim djelatnostima sukladno zakonu, ako ih obavlja; javnosti rada; statusnim promjenama; prestanku zaklade; raspolaganju imovinom u slučaju prestanka zaklade, sukladno odredbama ZZ-a; izmjenama i dopunama statuta zaklade, te donošenja drugih općih akata zaklade. On može sadržavati i druge odredbe od važnosti za unutarnje ustrojstvo i djelovanje zaklade, osobito, u skladu s aktom o osnivanju, i odredbe koje se odnose na odlučivanje o promjeni svrhe zaklade, osnovne imovine, nazivu zaklade, statusnim promjenama i prestanku zaklade. Ako aktom o osnivanju nije drukčije uređeno, statut zaklade donosi upravni odbor (čl. 25).

1.2. Tijela zaklade

1.2.1. *Općenito o tijelima zaklade*

Ako aktom o osnivanju nije drukčije uređeno, tijela zaklade su upravni odbor i upravitelj. Statutom zaklade mogu se urediti i druga tijela zaklade. Zaklada može rabiti i druge nazive za svoja tijela (čl. 26).

Član upravnog odbora ili drugog tijela zaklade ne smije odlučivati o pitanjima u kojima on ili s njim povezane osobe imaju imovinski interes (sukob interesa). Pri tom se pod povezanim osobama, u smislu ZZ-a, smatraju osobe koje su bračni ili izvanbračni drug, životni partner, srodnici po krvi u uspravnoj lozi, braća i sestre, skrbnik, partner-skrbnik djeteta, te posvojitelj, odnosno posvojenik, te ostale fizičke i pravne osobe koje se prema drugim osnovama i okolnostima opravdano mogu smatrati interesno povezanim s članom upravnog odbora ili drugog tijela zaklade, osim kad se odlučuje o pitanjima ostvarivanja općekorisne ili dobrotvorne svrhe (čl. 29). Treba uzeti da izričito ograničavanje sukoba interesa samo na imovinski interes ne bi smjelo spriječiti da se aktima zaklade domašaj tog sukoba ne proširi i na druge moguće interese.

1.2.2. *Upravni odbor zaklade*

Zakladom upravlja upravni odbor, koji se sastoji od najmanje tri člana. Članove tog odbora u postupku osnivanja imenuje zakladnik, a nakon upisa zaklade u registar zaklada oni se imenuju u skladu s aktom o osnivanju i statutom zaklade. Ako aktom o osnivanju zaklade i statutom nije drukčije uređeno, upravni odbor zaklade: imenuje i razrješava upravitelja zaklade; donosi statut, te izmjene i dopune statuta; usvaja plan rada i financijski plan za sljedeću kalendarsku godinu, te izvješće o radu i financijski izvještaj za prethodnu godinu; odlučuje o načinu korištenja imovine; obavlja druge poslove u skladu sa zakonom i statutom zaklade. Ako aktom o osnivanju nije drukčije uređeno, upravni odbor odlučuje o promjeni svrhe zaklade,

osnovne imovine, statusnim promjenama, prestanku zaklade i raspodjeli preostale imovine. Ako statutom zaklade nije drukčije uređeno, mandat članova upravnog odbora zaklade traje četiri godine, uz mogućnost ponovnog izbora (čl. 27).

1.2.3. Upravitelj zaklade

Upravitelj zaklade: zastupa zakladu; odgovoran je za zakonitost rada zaklade; vodi poslove zaklade sukladno odlukama upravnog odbora; podnosi upravnom odboru prijedlog planskih i izvještajnih dokumenata; obavlja druge poslove u skladu sa ZZ-om, drugim propisima i statutom zaklade koji nisu u nadležnosti drugih tijela zaklade. Njegov mandat, ako statutom zaklade nije drukčije uređeno, traje četiri godine, uz mogućnost ponovnog izbora (čl. 28).

1.2.4. Statusne promjene

Zaklada se može pripojiti drugoj zakladi, spojiti s jednom ili više zaklada ili podijeliti na dvije ili više zaklada, u skladu sa ZZ-om, aktom o osnivanju i statutom zaklade (čl. 31. st. 1).

Pripajanjem se prenosi ukupna imovina jedne zaklade drugoj zakladi, na osnovu odluke o pripajanju. Pri tom odluka o pripajanju treba sadržavati nazive i sjedišta zaklada i odredbe o prijenosu imovine (točan opis prava i obveza koje se prenose) zaklade koja se pripaja (pripojena zaklada). Pripajanje se upisuje u registar zaklada. Na upis pripajanja odgovarajuće se primjenjuju odredbe Zakona o upisu promjena u registar zaklada. Zahtjev za upis promjena podnosi osoba ovlaštena za zastupanje zaklade koja nastavlja s radom. Uz zahtjev za upis promjena podnose se u istom tekstu i odluke nadležnih tijela zaklada, koje sudjeluju u pripajanju, o suglasnosti za pripajanje. Upisom pripajanja u registar zaklada prestaje postojati pripojena zaklada, a zaklada pripajatelj nastavlja s radom pod nazivom pod kojim je upisana u registar zaklada (čl. 31).

Spajanje je osnivanje nove zaklade na koju prelazi ukupna imovina dvije ili više zaklada koje se spajaju. Na postupak spajanja zaklada odgovarajuće se primjenjuju odredbe ZZ-a o pripajanju. Spajanjem prestaju postojati zaklade koje su se spojile, a novonastala zaklada smatra se novom zakladom na koju se odgovarajuće primjenjuju odredbe ZZ-a o upisu zaklade (čl. 32).

Zaklada se može podijeliti na dvije ili više zaklada. Odluka o podjeli ima pravni učinak akta o osnivanju. Na postupak podjele odgovarajuće se primjenjuju odredbe ZZ-a o pripajanju zaklade. Podijeljena zaklada prestaje postojati, a na postupak upisa novonastalih zaklada primjenjuju se odredbe

ZZ-a o upisu u registar zaklada. Zaklade nastale podjelom odgovaraju solidarno za obveze podijeljene zaklade. Zaklade nastale podjelom upisuju se u registar zaklada nakon razgraničenja sredstava, prava i obveza (čl. 33).

2. SRPSKI ZAKON O ZADUŽBINAMA I FONDACIJAMA

2.1. Statut

Statut je najviši opšti akt zadužbine i fondacije. Drugi opšti akti moraju biti u suglasnosti sa statutom, inače su ništave. Statut donosi upravni odbor zadužbine, odnosno fondacije, ako osnivačkim aktom nije drugačije propisano (čl. 33).

Satutom zadužbine i fondacije uređuje se: naziv i sedište; ciljevi i djelatnost; organi i njihova ovlašćenja; način imenovanja upravnog odbora nakon isteka mandata članova upravnog odbora u prvom sazivu; način opoziva članova upravnog odbora; način imenovanja i opoziva upravitelja i drugih organa; trajanje mandata i način odlučivanja organa; zastupanje; osnovna imovina zadužbine; druga imovina zadužbine i fondacije, ako fondacija ima imovinu; pravila korišćenja sredstava i krug korisnika; postupak za izmjenu statuta i donošenje i izmjenu drugih opštih akata; javnost rada, osim za zadužbine koje su osnovane radi ostvarivanja privatnih interesa; način donošenja odluka o pripadaju, spajanju, podjeli, promjeni pravne forme ili prestanku rada; način raspodjele imovine u slučaju prestanka rada; skraćeni naziv i naziv na stranom jeziku, ako ih imaju; oblik i sadržaj znaka, ako ga imaju. Statutom se mogu urediti i druga pitanja od značaja za djelatnost i ostvarivanje ciljeva zadužbine i fondacije (čl. 34).

2.2. Organi

2.2.1. *Općenito*

Organi zadužbine i fondacije su upravni odbor i upravitelj, za koje se mogu koristiti i drugi nazivi. Zaduzbina i fondacija mogu imati i druge organe predviđene statutom (čl. 35).

2.2.2. *Upravni odbor*

Upravni odbor upravlja zadužbinom i fondacijom i ima najmanje tri člana. Osnivač može biti član upravnog odbora ili drugih organa predviđenih statutom. Ako osnivačkim aktom nije drugačije određeno, predsjednika i članove upravnog odbora imenuje osnivač ili izvršilac testamenta. Član upravnog odbora zadužbine radi ostvarivanja opštekorisnog cilja i fondacije ne može biti maloljetno lice ili lice lišeno poslovne sposobnosti, lice zaposleno u zadužbini i fondaciji, lice koje je član drugog organa upravljanja ili nadzora, lice koje

vrši nadzor nad radom zadužbine i fondacije, niti lice čiji bi interesi mogli biti u suprotnosti s njihovim interesima. Član upravnog odbora zadužbine osnovane radi ostvarivanja privatnog interesa ne može biti maloljetno lice ili lice lišeno poslovne sposobnosti, lice koje je član drugog organa upravljanja ili nadzora zadužbine i lice koje vrši nadzor nad radom zadužbine (čl. 36).

Upravni odbor: imenuje i razrješava upravitelja i donosi statut, ako osnivačkim aktom nije drugačije određeno; donosi financijski plan i završni račun; odlučuje o načinu korišćenja imovine zadužbine i fondacije; donosi poslovnik o svom radu; obavlja druge poslove u skladu sa zakonom, osnivačkim aktom i statutom. On odlučuje i o promjeni ciljeva zadužbine i fondacije, ako je to predviđeno osnivačkim aktom, kao i o prestanku zadužbine i fondacije i raspodjeli preostale imovine, ako osnivačkim aktom nije predviđeno da o ovim pitanjima odlučuje osnivač (čl. 37).

Ako statutom nije drugačije određeno: mandat članova upravnog odbora traje četiri godine s mogućnošću reizbora; predsjednik upravnog odbora saziva, utvrđuje dnevni red i predsjedava sjednicama upravnog odbora, a njega zamjenjuje zamjenik ili član upravnog odbora kojeg odredi upravni odbor; upravni odbor donosi pravosnažne odluke većinom glasova od ukupnog broja članova upravnog odbora (čl. 38).

Član upravnog odbora zadužbine osnovane radi ostvarivanja opštekorisnog cilja i fondacije ne može odlučivati o imovinskim pitanjima u kojima se on, njegov bračni ili vanbračni drug, ili srodnik po krvi u pravoj liniji, a u pobočnoj do trećeg stepena, srodnik po tazbini do drugog stepena, bez obzira da li je brak prestao ili nije, pojavljuje kao zainteresirano lice, niti o imovinskim pitanjima koja se odnose na pravno lice nad kojima ima kontrolni utjecaj ili u kojem ima ekonomski interes. Pri tom se ne smatra sukobom interesa ako je bračni drug ili srodnik po krvi u pravoj liniji, a u pobočnoj do trećeg stepena, član upravnog odbora zadužbine osnovane radi ostvarivanja opštekorisnog cilja i fondacije osnovane s ciljem obezbjeđivanja samostalnog života osoba s invaliditetom, kao korisnika usluga dnevnog boravka, stanovanja, uz podršku i personalne asistencije (čl. 39).

Članstvo u upravnom odboru prestaje istekom mandata, opozivom, ostavkom, gubitkom poslovne sposobnosti, u slučaju smrti i drugim slučajevima utvrđenim statutom (čl. 40).

2.2.3. Upravitelj

Upravitelj zadužbine i fondacije zastupa ta pravna lica, odgovara za zakonitost njihovog rada, vodi njihove poslove u skladu s odlukama upravnog odbora, podnosi tom odboru prijedlog financijskog plana i završnog računa i obavlja druge poslove u skladu sa zakonom i statutom. Ako aktom o

osnivanju i statutom nije drugačije određeno, upravitelja imenuje i razrješava upravni odbor. Za upravitelja može biti imenovano samo poslovno sposobno lice koje ima prebivalište ili boravište na teritoriji Republike Srbije (čl. 41).

2.2.4. Obaveze članova upravnog odbora i upravitelja i odgovornost za štetu

U obavljanju svojih dužnosti, članovi upravnog odbora i upravitelj su dužni postupati pažnjom dobrog domaćina. Prilikom donošenja odluka o korištenju osnovne imovine zadužbine, kao i odluka koje se odnose na privredne djelatnosti koje obavlja zadužbina, odnosno fondacija, članovi upravnog odbora i upravitelj su dužni postupati pažnjom dobrog privrednika (čl. 42).

Članovi upravnog odbora i upravitelj odgovaraju solidarno cjelokupnom svojom imovinom za štetu koju svojom odlukom prouzrokuju zadužbini i fondaciji, ako je ta odluka donijeta grubom nepažnjom ili sa namjerom da se prouzrokuje šteta, osim ako su u postupku donošenja odluke izdvojili svoje mišljenje u zapisnik ili nisu učestvovali u donošenju odluke (čl. 43).

2.2.5. Statusne promjene

Zadužbina osnovana radi ostvarivanja opštekorisnog cilja može se podijeliti na dvije ili više zadužbina osnovanih radi ostvarivanja opštekorisnog cilja. Zaduzbina osnovana radi ostvarivanja takvog cilja može se pripojiti ili spojiti s drugom zadužbinom radi ostvarivanja opštekorisnog cilja, ili sa fondacijom. Fondacija se može podijeliti na dvije ili više fondacija. Ona se može pripojiti ili spojiti s drugom fondacijom ili zadužbinom, radi ostvarivanja opštekorisnog cilja (čl. 54. st. 1–4).

Zadužbina osnovana radi ostvarivanja privatnog interesa može se pripojiti fondaciji ili zadužbini osnovanoj radi ostvarivanja opštekorisnog cilja, pri čemu upisom u Registar prestaje s radom pripojena zadužbina, a zadužbina pripojilac, odnosno fondacija pripojilac nastavlja s radom. Zaduzbina osnovana radi ostvarivanja privatnog interesa može se spojiti s drugom zadužbinom osnovanom radi ostvarivanja takvog interesa, pri čemu spajanjem prestaju da postoje zadužbine koje su se spojile, a nova nastala zadužbina može djelovati samo radi ostvarivanja privatnog interesa (čl. 54. st. 5–6).

Na statusne promjene zadužbina i fondacija shodno se primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje položaj privrednih društava (čl. 54. st. 7).

3. CRNOGORSKI ZAKON O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

3.1. Statut fondacije

Fondacija ima statut kojim se uređuje njen naziv i sjedište, ciljevi i djelatnosti radi kojih se osniva, kao i njezini organi, ovlaštenja organa upravljanja

i njihov sastav, način izbora, opoziva, rada i sazivanje sjednice, kvorum i način odlučivanja, kao i njihov mandat, način izbora i opoziva lica ovlaštenog za zastupanje i njegov mandat, postupak izmjene i dopune statuta i način donošenja drugih opštih akata, način ostvarivanja javnosti rada, način financiranja, kao i privredna djelatnost koju će fondacija obavljati, ako se za to opredijeli, raspolaganje imovinom, uključujući i raspolagnje u slučaju prestanka rada fondacije, oblik i sadržaj 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 s njezinom početnom imovinom ako je ima (*Arg.* iz čl. 12).

3.2. Organi fondacije

Organi fondacije su upravni odbor kao organ upravljanja i lice ovlašteno za zastupanje (direktor, predsjednik, upravitelj i sl.) Statutom se mogu predvidjeti i drugi organi fondacije. Član upravnog odbora ne može biti član drugih organa fondacije. Statutom se može odrediti drugačiji naziv organa upravljanja (čl. 25).

Upravni odbor, čije članove imenuje osnivač ili lice ovlašteno testamentom da poduzima sve radnje potrebne za osnivanje i upis fondacije u registar, imenuje i razrješava dužnosti lica ovlašteno 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, prestanku rada fondacije i raspodjeli preostale imovine, ako statutom nije predviđeno da o ovim pitanjima odlučje osnivač, odlučuje i o drugim pitanjima za koja statutom nije utvrđena nadležnost drugih organa, obavlja druge poslove u skladu sa zakonom, osnivačkim aktom i statutom (čl. 26).

Lice ovlašteno za zastupanje je poslovno sposobna fizičko lice sa prebivalištem i boravištem u Crnoj Gori. Ono zaključuje ugovore i preduzima druge pravne radnje u ime i za račun fondacije, odgovara za zakonitost rada fondacije, vodi njene poslove saglasno odlukama upravnog odbora, podnosi tom odboru prijedlog godišnjeg finansijskog izvještaja, obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom, statutom i aktima fondacije (čl. 27).

4. USPOREDNE KONSTATACIJE

Uspoređivanjem rješenja prihvaćenih u pojedinim od triju razmatranih zakona, može se konstatirati njihova značajna podudarnost. *De lege ferenda*, valjalo bi, u komparativnoj perspektivi, preispitati primjerenost nekih od tih rješenja, npr. rješenja iz srpskog i crnogorskog prava prema kojemu

upravitelj može biti samo osoba s prebivalištem, odnosno boravištem u Srbiji, odnosno Crnoj Gori. S aspekta crnogorskog prava, eventualno u okviru moguće reforme fondacijskog prava, može se postaviti pitanje treba li posebno regulirati i statusne promjene koje bi se ticale fondacija, a s aspekta hrvatskog i srpskog prava pitanje jesu li potrebna i opravdana neka od postojećih ograničenja u pogledu mogućnosti promjene pravnog statusa, pripajanja, spajanja ili razdvajanja odnosnih pravnih lica.

X IMOVINA

1. CRNOGORSKI ZAKON O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

1.1. Općenito

CGZNO ne sadrži posebne odredbe o imovini fondacija, jer se na njihovu imovinu odnose opšte odredbe o imovini nevladinih organizacija, koje stiču imovinu od članarine, dobrovoljnih priloga, poklona, donacija, zaostavštine, kamata na uloge, dividendi, zakupnine, prihoda od privrednih djelatnosti i na drugi način koji nije u suprotnosti sa zakonom (čl. 28).

1.2. Obavljanje privredne djelatnosti

Nevladina organizacija može neposredno obavljati privrednu djelatnost utvrđenu statutom ako se za obavljanje te djelatnosti upiše u registar privrednih subjekata. Ako prihod od te djelatnosti u tekućoj godini prelazi iznos od 4.000 €, nevladina organizacija ne može neposredno obavljati privrednu djelatnost do kraja tekuće godine. Izuzetno, ona može nastaviti da obavlja takvu djelatnost do kraja tekuće godine pod uslovom da prihod od nje u tekućoj godini ne pređe 20% ukupnog godišnjeg prihoda u prethodnoj kalendarскоj godini. Dobit ostvarena obavljanjem privredne djelatnosti mora se upotrijebiti na teritoriji Crne Gore za ostvarivanje ciljeva radi kojih je nevladina organizacija osnovana. Nevladina organizacija obavlja privrednu djelatnost saglasno posebnim propisima kojima se uređuju uslovi za obavljanje te vrste djelatnosti. Prihod, koji nevladina organizacija ostvari preko *supra* navedenih iznosa, uplaćuje se u budžet Crne Gore (čl. 29).

1.3. Korišćenje imovine

Imovina nevladine organizacije, uključujući i imovinu stečenu obavljanjem privredne djelatnosti, može se koristiti jedino za ostvarivanje ciljeva radi kojih je ona osnovana i ne može se raspodjeljivati osnivačima, članovima, članovima njenih organa i zaposlenima, kao ni 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 drugačije određeno. Ta se ograničenja ne odnose na naknadu opravdanih troškova nastalih ostvarivanjem ciljeva nevladine organizacije, ugovorne obaveze, isplatu zarada, naknadu zarada i drugih primanja zaposlenima po osnovu rada, davanja prigodnih nagrada, kao i drugih naknada u skladu sa statutom i projektnim aktivnostima (čl. 30).

1.4. Podrška države

Podrška države nevladinim organizacijama posebno je uređena CGZNO-om (čl. 32. do 32. g) i zapravo ih u bitnome čini ovisnima o toj podršci.

2. HRVATSKI ZAKON O ZAKLADAMA

2.1. Sastav imovine

Imovinu zaklade čini osnovna imovina navedena u aktu o osnivanju zaklade i druga imovina koju je zaklada stekla od donacija, dobrovoljnih priloga i drugih prihoda ostvarenih u skladu sa zakonom (čl. 34. st. 1). Osnovnu imovinu zaklade bi, između ostaloga, npr., mogla činiti obveza nekog zakladnika da će u određenim vremenskim razmacima stavljati zakladi na raspolaganje određeni iznos sredstava radi ostvarivanja njezine svrhe.

Imovinu zaklade čine i sredstva ostvarena iz prihoda koje je zaklada stekla od svoje imovine (najamnina, kamate, dividende, prihodi od autorskih prava, patenata, licencija, prihodi od poljodjelskog, šumskog i drugog zemljišta i slični prihodi). Radi stjecanja imovine zaklada može organizirati određene aktivnosti: humanitarne akcije, dobrotvorne priredbe, prigodnu lutriju, izradu i prodaju prigodnih tiskovina, te ostale slične aktivnosti. Zaklada može stjecati prihode obavljanjem gospodarske djelatnosti pod uvjetom da je djelatnost uređena statutom, a sukladno posebnim propisima kojima se propisuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti.²¹ Ako u obavljanju gospodarske djelatnosti zaklada ostvari višak prihoda nad rasnodima, on se mora sukladno statutu zaklade koristiti isključivo za ostvarenje svrhe zaklade. Zaklada može stjecati i imati imovinu i u inozemstvu (čl. 34. st. 2—6).

²¹ Treba uzeti da nema zapreke da zaklade osnuju trgovačka društva koja bi obavljala odgovarajuće djelatnosti, u kojem bi slučaju dobit tih društava ulazila u imovinu zaklade.

2.2. Korištenje imovine i raspolaganje imovinom u slučaju prestanka zaklade

Imovinom zaklade treba upravljati na način predviđen aktom o osnivanju ili statutom zaklade. Imovina zaklade može se koristiti samo za ostvarivanje svrhe zbog koje je zaklada osnovana. Imovinu zaklade ne mogu koristiti zakladnici, članovi tijela zaklade, zaposlenici ili s njima povezane osobe (čl. 29. st. 2), osim radi ostvarivanja općekorisne ili dobrotvorne svrhe. Rad u tijelima zaklade u pravilu je počastan i dobrovoljan. Članovi tijela zaklade imaju pravo na primjerenu naknadu za svoj rad koji obavljaju u tijelima zaklade, ali samo iz prihoda zaklade, u skladu s aktom o osnivanju ili statutom, te ako je to moguće s obzirom na prihode zaklade (čl. 35. st. 1–4).

Osnovna imovina zaklade može se uvećavati radi ostvarivanja svrhe zaklade, ali se ne smije umanjivati. Ipak, iznimno, aktom o osnivanju zaklade i statutom zaklade može se utvrditi da se osnovna imovina zaklade može umanjiti, ako se time osigurava ispunjenje svrhe i postojanja zaklade (čl. 35. st. 5, 6). Upravo bi, stoga, prigodom sastavljanja tih akata trebalo osobito voditi i o tome momentu, između ostaloga i zato da bi se time omogućilo prilagođavanje zaklade, njezine imovine i njezina rada novonastalim situacijama.

U slučaju prestanka zaklade, imovina se, u skladu s aktom o osnivanju ili statutom, nakon namirenja vjerovnika i troškova likvidacijskog, sudskog i drugih postupaka, predaje zakladi iste ili slične svrhe, udruzi ili ustanovi koje imaju iste ili slične ciljeve ili jedinici lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave (čl. 35. st. 7) — treba uzeti u skladu s aktom o osnivanju ili statutu.

Ako se u slučaju prestanka zaklade ne može provesti postupak s imovinom zaklade koji je zaklada odredila svojim aktom o osnivanju ili statutom, preostalu imovinu stječe jedinica lokalne samouprave na čijem je području sjedište zaklade (čl. 35. st. 9).

2.3. Odgovornost zaklade za obveze

Za svoje obveze zaklada odgovara svojom cjelokupnom imovinom (čl. 36. st. 1).

Članovi tijela zaklade ne odgovaraju za obveze zaklade (čl. 36. st. 2), svakako osim ako se nisu osobno obvezali na to — u vezi s pojedinim obvezama ili općenito.

Nad zakladom se može provesti stečajni postupak, sukladno zakonu koji uređuje stečajni postupak (čl. 36. st. 3), koji treba uzeti po općim pravilima o provedbi stečaja nad (neprofitnim) pravnim osobama.

2.4. Odgovornost za štetu

Zaklada i osobe ovlaštene za zastupanje zaklade za štetu učinjenu u zakladi ili zaklade, prema trećim osobama odgovaraju sukladno općim propisima o odgovornosti za štetu (čl. 37).

2.5. Poslovne knjige, finansijski izvještaji i objava izvješća o radu

Zaklade i strane zaklade dužne su cjelokupno finansijsko poslovanje, računovodstveni sustav i druga područja koja se odnose na finansijsko poslovanje, izvještavanje i računovodstvo zaklade voditi sukladno propisima kojima se uređuje način finansijskog poslovanja i vođenje računovodstva neprofitnih organizacija. Zaklade i strane zaklade na svojim mrežnim stranicama ili na drugi odgovarajući način objavljuju godišnja izvješća o radu (čl. 38).

3. SRPSKI ZAKON O ZADUŽBINAMA I FONDACIJAMA

3.1. Imovina i način njenog sticanja

Imovinu zadužbine čini osnovna i druga imovina. Zaduzbina i fondacija mogu sticati imovinu od dobrovoljnih priloga, poklona, donacija, finansijskih subvencija, zaostavština, kamata na uloge, zakupnine, autorskih prava, dividendi i drugih prihoda ostvarenih na zakonom dozvoljeni način (čl. 44).

3.2. Obavljanje privredne djelatnosti

Zaduzbina osnovana radi ostvarivanja opštekorisnog cilja i fondacija mogu sticati prihode i neposrednim obavljanjem privredne djelatnosti, pod uslovom da je ta djelatnost (1) u vezi s ciljevima zaduzbine i fondacije, (2) da je predviđena statutom, (3) da se radi o njihovoj sporednoj djelatnosti, (4) da je djelatnost upisana u Registar. Pravni poslovi koje zaduzbina i fondacija zakluče suprotno navedenim uslovima pravno su valjani, osim ako je treće lice znalo ili moralo znati da prilikom zaključenja pravnog posla ti uslovi nisu ispunjeni (čl. 45).

3.3. Podsticajna sredstva

Sredstva za podsticanje programa ili nedostajući dio sredstava za financiranje programa koje ostvaruju zaduzbine osnovane radi ostvarivanja opštekorisnog cilja i fondacije obezbjeđuju se u budžetu Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, pod uslovom i na način propisan zakonom kojim se uređuje rad udruženja i obezbjeđivanje sredstava udruženjima za realizovanje programa od javnog interesa (čl. 46).

3.4. Korišćenje imovine zadužbine i fondacije i odgovornost za obaveze

Imovina zadužbine, odnosno fondacije može se isključivo koristiti za ostvarivanje ciljeva utvrđenih aktom o osnivanju i statutom. Ta imovina ne može se dijeliti osnivačima, članovima organa upravljanja, zaposlenima ili s njima povezanim licima.²² Ta se zabrana ne odnosi na davanja primjerenih nagrada i naknada, na opravdane troškove nastale u vezi s ostvarivanjem ciljeva zadužbine i fondacije (putni troškovi, dnevnice itd.), na ugovorene teretne obaveze i isplate zarada zaposlenima (čl. 47, st. 1, 2, 4).

Osnovna imovina zadužbine ne može se smanjiti ispod najmanje vrijednosti osnovne imovine. Osnivač može u osnivačkom aktu odrediti najmanju vrijednost do koje se osnovna imovina zadužbine može smanjiti, koja ne smije biti manja od najmanje vrijednosti osnovne imovine utvrđene SZZF-om (čl. 47, st. 5, 6).

Za obaveze preuzete u pravnom prometu, zadužbina i fondacija odgovaraju cjelokupnom svojom imovinom (čl. 48). Izuzetno, za obaveze koje je zadužbina, odnosno fondacija preuzela u pravnom prometu odgovara solidarno i neograničeno i osnivač, upravitelj i član upravnog odbora zadužbine i fondacije, ako je imovinom zadužbine i fondacije raspolagao kao sa svojom ličnom imovinom, ili je zloupotrijebio zadužbinu i fondaciju u nezakonite ili prevarne svrhe (probijanje pravnog subjektiviteta) (čl. 49).

3.5. Poslovne knjige i finansijski izvještaji

Zadužbina i fondacija vode poslovne knjige, sastavljaju i podnose finansijske izvještaje u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji (čl. 50).

4. KOMPARATIVNE KONSTATACIJE

Na komparativnom planu osobito se čine zanimljivima razlike između razmatranih zakona koje se tiču obavljanja privredne (gospodarske) djelatnosti. *De lege ferenda*, moglo bi se postaviti pitanje o primjerenosti ograničenja koja su u tom pogledu postavljena u crnogorskom pravu, koja su možda uslovljena i okolnošću da je pravni status fondacija uređen u sklopu općeg uređenja pravnog statusa nevladinih organizacija.

De lege ferenda, bilo bi oportuno razmotriti primjerenost i korisnost posebnog normiranja mogućnosti da pravna lica o kojima je riječ osnivaju posebne privredne subjekte, te načina upotrebe eventualne dobiti koja bi se time ostvarivala. To bi bilo osobito važno zato što bi, prebacivanjem nekih oblika svoje privredne djelatnosti na takve subjekte, neprofitna pravna lica

²² Povezano lice je lice koje je osnivaču, članu organa upravljanja i zaposlenom bračni ili vanbračni drug, srodnik po krvi u pravoj liniji, a u pobočnoj do trećeg stepena, srodnik po tazbini do drugog stepena, bez obzira da li je brak prestao ili nije (čl. 47, st. 3).

stjecala određene poslovne i financijske prednosti, osobito u pogledu definitivnog snošenja nekih poreza itd. Ona bi, svakako, dobit tih privrednih subjekta mogla koristiti za financiranje svoga djelovanja.

XI NADZOR

1. HRVATSKI ZAKON O ZAKLADAMA

Nad radom zaklada provode se inspekcijski, financijski i upravni nadzor.

Inspekcijski nadzor nad djelovanjem zaklade obavljaju ovlaštteni državni službenici nadležnog ureda. Takav inspekcijski nadzor nad djelovanjem zaklade posebno se odnosi na prijavu promjena, te je li zaklada prestala djelovati, odnosno jesu li nastupili razlozi za prestanak zaklade. Ako državni službenik, ovlašten za provedbu inspekcijskog nadzora, utvrdi da je povrijeđen Zakon, ovlašten je odrediti rok u kojem je zaklada dužna otkloniti utvrđene nedostatke i nepravilnosti. Ako u određenom roku zaklada ne otkloni nedostatke i nepravilnosti utvrđene u inspekcijskom nadzoru, državni službenik, ovlašten za provedbu inspekcijskog nadzora, izdat će zakladi obvezni prekršajni nalog. Inspekcijski nadzor nad obavljanjem djelatnosti zaklade obavljaju nadležni inspektori i ovlaštteni državni službenici, sukladno posebnim propisima kojima se uređuju te djelatnosti, pri čemu je nadležni inspektor, koji nad zakladom poduzme propisane mjere iz svog djelokruga, dužan o tome odmah obavijestiti nadležni ured. Navedene odredbe o inspekcijskom nadzoru na odgovarajući način primjenjuju se i na strane zaklade (čl. 39).

Financijski nadzor (nadzor nad financijskim poslovanjem, računovodstvom zaklade i podnošenjem propisanih financijskih izvještaja) provodi Ministarstvo financija, sukladno posebnim propisima. Taj nadzor obuhvaća i nadzor nad zakonitim pribavljanjem financijskih sredstava iz javnih i drugih izvora, upravljanjem financijskim sredstvima, te utvrđivanjem koriste li se sredstva za ostvarivanje svrhe zbog koje je zaklada osnovana. Kontrolu namjenskog korištenja sredstava koje zaklade dobivaju iz javnih izvora, obavljaju nadležna državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i druge javne institucije (čl. 40).

Upravni nadzor nad provedbom Zakona provodi središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave (čl. 41).

2. SRPSKI ZAKON O ZADUŽBINAMA I FONDACIJAMA

SZZF sadrži o nadzoru nad djelovanjem zadužbina i fondacija samo odredbu koja propisuje da nadzor nad sprovođenjem tog zakona vrši ministarstvo nadležno za kulturu (čl. 61).

3. CRNOGORSKI ZAKON O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

CGZNO ne sadrži posebne odredbe o nadzoru nad radom fondacija, pa bi zato u pogledu raznih oblika nadzora nad radom pravnih lica trebalo primijeniti opšte odredbe o tome.

4. KOMPARATIVNE KONSTATACIJE

Odgovarajući inspekcijski, financijski i upravni nadzor nad unutarnjim poslovanjem i uopće djelovanjem zaklada, zadužbina i fondacija u razmatranim pravnim uređenjima trebao bi svakako postojati i biti djelotvoran, osobito u dijelu u kojem bi rad navedenih pravnih lica bio financijski potpomognut javnim novcem. U suprotnom bi se raznim devijacijama u praksi mogli iznevjeriti ciljevi radi ostvarenja kojih se ta pravna lica osnivaju *in concreto*, ali i kompromitirati općenito ideja zakladništva (zadužbinarstva, fondacionizma).

De lege ferenda, čini se, radi općeg povećanja pravne sigurnosti, ali i radi definiranja jasne zakonske osnove za to, trebalo bi u crnogorskoj i srpskoj regulativi detaljnije razraditi pitanje organa koji bi provodili odgovarajući nadzor nad radom fondacija, odnosno zadužbina i fondacija. S aspekta srpskog prava ne čini se primjerenim rješenje po kojoj bi nadzor nad radom zadužbina i fondacija obavljalo ministarstvo nadležno za kulturu. Ono, naime, osim ako za to ne bi bilo posebno dodatno ekipirano, teško da bi nad tim licima, „po priodi stvari”, moglo obavljati financijski nadzor — trebalo bi da takav nadzor obavljaju organi koji ga i inače obavljaju. Nezavisno od toga, trebalo bi provjeriti do koje mjere opšti propisi o različitim nadzorima nad radom pravnih subjekata omogućavaju provođenje adekvatnog nadzora, te da li je potrebno u posebnim zakonima o tim subjektima dodatno to urediti, makar i samo upućivanjem na odgovarajuće propise.

XII PRESTANAK ZAKLADE, ZADUŽBINE I FONDACIJE, ODNOSNO FONDACIJE

1. HRVATSKI ZAKON O ZAKLADAMA

1.1. Razlozi za prestanak zaklade

Zaklada može prestati na temelju: 1. odluke zakladnika ili nadležnog tijela zaklade o prestanku zaklade, u skladu s aktom o osnivanju i statutom zaklade; 2. statusne promjene; 3. odluke suda o ukidanju zaklade; 4. zaključenja stečajnog postupka; 5. trajnog i potpunog gubitka imovine i 6.

ako imovina zaklade prestane biti dostatna za trajno ispunjavanje svrhe zaklade (čl. 42. st. 1).

U slučaju u kojemu su odluku o prestanku donijeli zakladnik i nadležno tijelo, u slučaju u kojemu je došlo do trajnog i potpunog gubitka imovine zaklade, te u slučaju u kojemu je imovina zaklade prestala biti dostatna za trajno ispunjavanje svrhe zaklade, upravitelj zaklade je dužan nadležnom uredu podnijeti zahtjev za upis prestanka zaklade u registar zaklada u roku od 15 dana od dana donošenja odluke o prestanku zaklade (čl. 42. st. 2). Pri tom, odredbu prema kojoj postoji razlog za prestanak zaklade kad imovina zaklade prestane biti dostatna za trajno ispunjavanje svrhe zaklade treba zapravo shvatiti u smislu da će taj razlog biti ispunjen kad ta imovina postane takva da se više uopće ne može ispunjavati svrha zaklade. Naime, spoznaja realiteta da ta imovina neće moći trajno ispunjavati svrhu zaklade može nastupiti bitno prije nego što će nastupiti momenat od kojega se njome više neće moći ispunjavati njezina svrha. U takvom bi slučaju trebalo zapravo obavijestiti o tome nadležno tijelo i nastaviti s radom, vodeći računa da poslovanje zaklade bude takvo da se njime ne oštete prava vjerovnika i općenito trećih.

Na temelju pravomoćne odluke suda o ukidanju zaklade, te u slučajevima u kojima se utvrdi da su zakladnik ili nadležno tijelo zaklade donijeli odluku o prestanku zaklade, da je došlo do trajnog i potpunog gubitka imovine, odnosno da je imovina zaklade prestala biti dostatna za trajno ispunjavanje svrhe zaklade, nadležni ured dužan je donijeti po službenoj dužnosti rješenje o pokretanju likvidacijskog postupka (čl. 42. st. 3).

1.2. Likvidacijski postupak

Rješenje o pokretanju likvidacijskog postupka donosi nadležni ured. To rješenje treba sadržavati razloge za pokretanje postupka, određenje likvidatora između upravitelja, člana tijela zaklade ili druge fizičke ili pravne osobe koju imenuje zakladnik ili nadležno tijelo zaklade, način provođenja likvidacijskog postupka, te podatke o promjeni naziva zaklade, tako da se uz naziv zaklade dodaje oznaka „u likvidaciji”, a što mora biti upisano u registar zaklada. Pokretanjem likvidacijskog postupka prestaju ovlaštenja tijela i osoba ovlaštenih za zastupanje zaklade. Likvidator je dužan provesti likvidacijski postupak u roku od 60 dana od dana primitka rješenja nadležnog ureda o otvaranju likvidacijskog postupka. U likvidacijskom postupku likvidator je dužan utvrditi stanje na poslovnom računu zaklade, knjigovodstveno stanje dugovanja i potraživanja, utvrditi ostalu imovinu zaklade, te pribaviti iz službene evidencije Ministarstva financija, Porezne uprave potvrdu o stanju duga s osnove javnih davanja. Ako utvrdi da zaklada ima

dugovanja, likvidator je dužan objaviti poziv vjerovnicima da prijave svoje tražbine prema zakladi u roku od 30 dana od dana objave poziva, a za eventualna potraživanja dužan je pozvati dužnike na plaćanje dugova u roku od 30 dana. Preostalu imovinu zaklade likvidator će raspodijeliti na način određen aktom o osnivanju ili statutom. Nakon raspodjele preostale imovine, likvidator je dužan u roku od osam dana od dana okončanja likvidacijskog postupka podnijeti nadležnom uredu izvješće o provedenom likvidacijskom postupku. Ako likvidator utvrdi da imovina zaklade nije dovoljna za namirenje obveza, dužan je u navedenom roku o tome obavijestiti nadležni sud prema sjedištu zaklade radi pokretanja stečajnog postupka. Temeljem zaprimljenog izvješća o provedenom likvidacijskom postupku, nadležni ured donosi rješenje o brisanju zaklade iz registra zaklada, osim ako su utvrđeni dugovi zaklade (čl. 43).

1.3. Skraćeni postupak za prestanak zaklade

Iznimno, likvidacijski postupak neće se provoditi ako zakladnik ili većina svih članova nadležnog tijela zaklade, u slučaju u kojemu su oni donijeli odluku o njenom prestanku, da izjavu pred javnim bilježnikom da zaklada ne djeluje, da su ispunjene sve obveze zaklade i da je preostala imovina zaklade raspodijeljena na način određen aktom o osnivanju ili statutom. Zahtjev za upis prestanka zaklade po skraćenom postupku nadležnom uredu podnosi upravitelj, odnosno jedan od članova nadležnog tijela zaklade. U ovom slučaju osobe koje su dale izjavu solidarno odgovaraju za obveze zaklade pet godina od dana brisanja zaklade iz registra zaklada. Za zakladu koja prestaje po skraćenom postupku nadležni ured donosi rješenje o brisanju zaklade iz registra zaklada. Zaklada se briše iz registra zaklada, uz upis u registar zaklada osobnih imena i prebivališta, OIB-a osoba koje solidarno odgovaraju za obveze zaklade, s naznakom njihove solidarne odgovornosti za obveze zaklade (čl. 44).

U vezi s uređenjem skraćenog postupka likvidacije zaklade moglo bi se primijetiti da bi ono moglo otvoriti prostor za izigravanje prava vjerovnika i trećih. Solidarna odgovornost pojedinih fizičkih osoba ne bi mogla nadomjestiti odgovornost zaklade njezinom imovinom osobito ako bi se tom imovinom moglo u međuvremenu disponirati u skladu s aktom o osnivanju ili statutom.

1.4. Brisanje zaklade iz registra zaklada

Nadležni ured dužan je brisati zakladu iz registra zaklada na temelju pravomoćnog rješenja o brisanju, pravomoćnog sudskeg rješenja o zaključenju stečajnog postupka, odnosno provedenih statusnih promjena. Brisanjem iz registra zaklada, zaklada prestaje postojati i ne smije nastaviti s djelovanjem (čl. 45).

2. SRPSKI ZAKON O ZADUŽBINAMA I FONDACIJAMA

2.1. Uslovi i način brisanja iz Registra

Brisanjem iz Registra, zadužbina i fondacija gube svojstvo pravnog lica. Brisanje se vrši (1) ako je nadležni organ zadužbine i fondacije, ili osnivač, ako je tako predviđeno osnivačkim aktom ili statutom, donio odluku o prestanku rada zadužbine i fondacije, (2) ako je nad zadužbinom i fondacijom okončan stečajni postupak, (3) ako je zadužbini i fondaciji oduzeto odobrenje za djelovanje, (4) ako je izvršena statusna promjena u skladu sa SZZF-om koja ima za posljedicu prestanak rada zadužbine i fondacije, (5) ako je pravosnažnim aktom utvrđena ništavost rješenja o upisu zadužbine i fondacije u Registar, (6) u drugim slučajevima određenim osnivačkim aktom ili statutom. Ako se u pogledu razloga za prestanak provodi postupak stečaja ili likvidacije, brisanje iz Registra obavlja se nakon što su ti postupci sprovedeni. Rješenje o brisanju iz Registra je konačno i protiv njega se može pokrenuti upravni spor. To se rješenje dostavlja bez odlaganja Minsitarstvu kulture (čl. 51).

O statusnim promjenama i o njihovom uticaju na prestanak zadužbina i fondacija v. *supra ad VIII 2.2.3.*

2.2. Oduzimanje odobrenja za djelovanje

Ako zadužbina i fondacija djeluju suprotno utvrđenim ciljevima, odnosno obavljaju djelatnost suprotno dopuštenim ciljevima, ili ako se učlane u stranu ili međunarodnu organizaciju čiji su ciljevi ili djelatnost u suprotnosti s tim ciljevima, Ministarstvo kulture, odnosno organ Autonomne pokrajine Vojvodine nadležan za poslove kulture po službenoj dužnosti donosi rješenje o oduzimanju odobrenja za djelovanje. To je rješenje konačno i protiv njega se može voditi upravni spor. Ono se dostavlja bez odlaganja Registratoru radi brisanja iz Registra (čl. 52).

2.3. Likvidacija i stečaj

Na pitanja koja se odnose na likvidaciju i stečaj zadužbine i fondacije shodno se primjenjuju propisi o postupcima kojima se uređuju likvidacija i stečaj udruženja, a na pitanja likvidacije i stečaja zadužbine i fondacije koja nisu uređenja tim propisima shodno se primjenjuju propisi kojima se uređuje likvidacija i stečaj privrednih društava. Ako se vrijednost osnovne imovine zadužbine smanji tako da više ne ispunjava uslove koji su za to utvrđeni, a ne pokrene se postupak likvidacije, zadužbina mijenja pravnu formu u formu fondacije (čl. 53).

2.4. Raspodjela preostale imovine

Preostala imovina zadužbine i fondacije raspodjeljuje se na način određen osnivačkim aktom ili statutom. Imovina zadužbine osnovana radi ostvarivanja opštekorisnog cilja i fondacije može se dodijeliti samo drugoj zadužbini, fondaciji ili udruženju, osnovanim radi ostvarivanja istih ili sličnih opštekorisnih ciljeva. Odluku o raspodjeli preostale imovine zadužbine i fondacije donosi organ upravljanja, ako drugačije nije određeno osnivačim aktom ili statutom. Ako taj organ ne donese odluku o raspodjeli preostale imovine, tu odluku donosi nadležni organ jedinice lokalne samouprave na čijoj se teritoriji nalazi sjedište zadužbine, odnosno fondacije (čl. 55).

3. CRNOGORSKI ZAKON O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

3.1. Brisanje iz Registra

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 odluke Ministarstvu od strane lica ovlašćenog za zastupanje, (3) na odnosu odluke o zabrani rada — u roku od tri dana od dana objavljivanja 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 uređuje postupak stečaj ili dobrovoljne likvidacije — u roku do tri dana od dana brisanja iz registra privrednih subjekata. Uz odluku o prestanku rada, fondacija je dužna dostaviti 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 njenom stanju na dan donošenja te odluke (čl. 38. st. 1. i 3).

3.2. Raspolaganje imovinom

U slučaju brisanja iz Registra, preostala imovina fondacije dodjeljuje se, u skladu sa njenim statutom, drugoj nevladinoj organizaciji ili javnoj ustanovi sa sjedištem u Crnoj Gori koja djeluje, odnosno obavlja djelatnost u oblastima za koje se obezbjeđuju državna sredstva za finansiranje projekata i programa u oblastima od javnog interesa (čl. 32. st. 1. i 2). Ako 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 osvarivanje ciljeva radi kojih je ona bila osnovana (čl. 40).

4. KOMPARATIVNE KONSTATACIJE

U vezi sa *supra* prikazanim postupkom likvidacije zaklade u hrvatskom pravu moglo bi se primijetiti da bi *de lege ferenda* tu proceduru trebalo izjednačiti ili barem u bitnom približiti onoj o likvidaciji trgovačkih društava, prvenstveno radi zaštite interesa mogućih vjerovnika. S aspekta crnogorskog prava, u zavisnosti od mogućeg daljnjeg razvitka fondacijskog prava, od njegovog „otvaranja” mogućnosti osnivanja i „privatnih” fondacija, trebalo bi na odgovarajući način urediti i pitanje raspolaganja imovinom tog pravnog lica. S aspekta srpskog prava valja preispitati implikacije pretvaranja *ex lege* zadužbine u fondaciju u slučaju smanjenja imovine, osobito u smislu treba li o tome donijeti i odgovarajući formalni akt — to se čini nužnim barem iz razloga pravne sigurnosti.

XIII KAZNENE ODREDBE

Sva tri zakona sadrže posebne dionice o kaznenim odredbama.

CGZNO sadrži relativno reducirane odredbe o prekršajima zbog propusta u podnošenju prijava nadležnim organima, zbog korištenja u pravnom prometu naziva pod kojim fondacija nije registrovana, te zato što imovinu ne koristi u skladu sa zakonom, ali i zbog povrede ograničenja u obavljanju privredne djelatnosti (čl. 42. i 43).

SZZF-om predviđena je odgovornost za privredne prestupe i prekršaje za koje odgovaraju i zadužbine i fondacije, ali i odgovorna lica u tim pravnim licima. Propisana je i prekršajna odgovornost lica koje rukovodi predstavništvom strane zadužbine i fondacije (čl. 61–65).

HZZ-om predviđene su prekršajne kazne za zakladu i stranu zakladu, upravitelja zaklade, te likvidatora zbog niza prekršaja koji se mogu počinuti u vezi s njihovim radom (čl. 46).

Detaljnija komparativna analiza kaznenih odredaba u zakonima koji su predmet ovog ogleada prevazilazila bi njegovu osnovnu svrhu.

Postavlja se, međutim, svakako i pitanje da li bi i kada pravna lica, na koja se odnose navedeni zakoni, odgovarala za određena kažnjiva djela i po drugim propisima.

XIV PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Posebna komparativna prezentacija i analiza prijelaznih i završnih odredaba u razmatranim zakonima izlazila bi izvan okvira zadaće koju su si autori ovog ogleada postavili. Te su odredbe do te mjere uslovljene specifičnošću zakonodavnog stanja u državama u kojima su doneseni ti zakoni da takva njihova obrada ne bi bila opravdana.

XV ZAVRŠNE NAPOMENE

Na osnovu komparativne analize pravnog uređenja instituta fondacije u crnogorskom, zadužbine i fondacije u srpskom, te zaklade u hrvatskom pravu, bilo bi moguće izdvojiti neka od načelnih pitanja koja bi se *de lege ferenda* mogla postaviti s aspekta tih prava.

Kad je riječ o crnogorskom pravu, osnovno pitanje koje se nameće bilo bi treba li institut fondacije odvojeno urediti posebnim zakonom, analogno kao što je to učinjeno u srpskom i hrvatskom pravu, dakle normiranje tog instituta odvojiti od onog koje je općenito predviđeno za nevladine organizacije, zapravo za udruženja, dakle, pitanje zahtijeva li specifičnost ove kategorije pravnih lica da to bude učinjeno. Čini se da bi na to pitanje valjalo pozitivno odgovoriti, između ostaloga zato da se rješenja specifična za fondacije ne bi svodila na mjeru Prokrustove postelje nevladinih organizacija. S aspekta crnogorskog prava trebalo bi ispitati da li bi bilo oportuno izričito i određeno predvidjeti postojanje dviju posebnih kategorija neprofitnih pravnih lica bez članova, analogno kao što je to učinjeno u srpskom pravu, dakle (donekle) posebno normirati status takvih pravnih lica s osnovnom imovinom (zadužbine) i onih bez nje (fondacije). Čini se da bi posebna priroda tih kategorija pravnih lica to zahtijevala. S aspekta crnogorskog prava otvara se i pitanje oportunitosti prihvatanja kategorije fondacija radi ostvarenja „privatnih” interesa, povezano na širem planu s primjerenošću prenatlažene javnopravne dimenzije u radu i finansiranju fondacija i time uslovljene državne kontrole, te određivanja njihovih dopuštenih ciljeva.

Kad je riječ o hrvatskom pravu, najvažnijim se, *de lege ferenda*, čini pitanje potrebe i prihvatljivosti uvođenja mogućnosti osnivanja neprofitnih pravnih osoba ne samo bez članova već i bez osnovne imovine, dakle, uvođenja kategorije zaklada koje bi bile osnivane radi prikupljanja sredstava za njihov rad, analogno kao što su to fondacije u srpskom pravu. S aspekta hrvatskog prava valjalo bi jasno preispitati i vezivanje pojma zaklade uz imovinu koja bi trajno služila ostvarivanju ciljeva radi ostvarivanja kojih je osnovana, zapravo već u definiciji pojma predvidjeti mogućnost osnivanja zaklada s imovinom koja bi trebala poslužiti vremenski ograničenom ispunjavanju njezine svrhe.

Što se tiče srpskog prava, moglo bi se postaviti načelno pitanje treba li svrhu fondacija ograničiti samo na ostvarivanje opštekorisnih ciljeva, ili bi trebalo dopustiti da se one osnivaju i radi ostvarivanja drugih dobroćinih ciljeva.

U svakom slučaju se s aspekta sva tri pravna poretka postavlja pitanje mjere prihvatljivosti autonomije osnivača, ne samo u osnivanju i određivanju

ciljeva, već i u upravljanju pravnim licima o kojima je u ovom ogledu riječ. To se, između ostalog, tiče i mogućnosti nasljeđivanja prava koja pripadaju osnivaču na temelju akta o osnivanju. S time je povezana i mogućnost da se aktom o osnivanju predvidi i vraćanje imovine osnivaču, odnosno njegovim nasljednicima u slučaju prestanka postojanja tih pravnih lica. Zapravo bi trebalo preispitati mjeru birokratsko-etastičkog koncipiranja pravno-imovinske sudbine pravnih lica koja se osnivaju radi ispunjenja raznih benefaktorskih ciljeva.

Ako je cilj (jedan od ciljeva) zakladništva (zadužbinarstva, fondacionizma) otvoriti i poticati mogućnost angažiranja „privatnih” sredstava radi ostvarivanja opštekorisnih i dobroćinih ciljeva, tada bi tome trebalo prilagoditi i organizacijsko-funkcionalne modele osnivanja odgovarajućih pravnih subjekata, odrediti mjeru državne kontrole, smanjiti „eksplozivne” posljedice upuštanja u takve projekte. U pronalaženju prave mjere u svemu tome, korisno bi svakako mogli poslužiti i odgovarajući komparativni uzori iz zemalja s bitno većim (pozitivnim) iskustvom na tom planu.

O nekim konstatacijama zasnovanim na uspoređivanju rješenja u hrvatskom, crnogorskom i srpskom uređenju instituta zaklade, fondacije, odnosno zadužbine i fondacije, bilo je posebno govora u vezi s pojedinim dionicama ovog rada.

Mihajlo DIKA, Ivana MARTINOVIĆ

THE INSTITUTE OF FOUNDATION/ENDOWMENT
FUND IN MONTENEGRIN, CROATIAN, AND SERBIAN
LAW: AN ATTEMPT OF COMPARATIVE ANALYSIS

Summary

This paper attempts to analyze the current organization of endowment institutes or foundations in Montenegro, Croatia and Serbian law, on comparative level, by determining the legal bases of that organization, the conception and purpose of this category of legal persons within these legal systems, their establishment, registration, commencement of work, internal organization, property, work supervision, termination, and disposal of remaining property. The regulation of the status of foreign foundations under these rights and the assumptions of their activity in Montenegro, Croatia and Serbia are also in the focus of this research. Finally this paper represents an attempt to evaluate the results of the conducted analysis and to offer suggestions for potential improvements of the existing legislation regarding mentioned institute.

Key words: foundation, endowment

