

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
KANTON SARAJEVO
UNIVERZITET U SARAJEVU - PRAVNI FAKULTET

Broj: 01-878/21
Sarajevo, 03.06.2021. godine

03-06-2021



PREDMET: Očitovanje Pravnog fakulteta Univerziteta u Sarajevu u javnoj raspravi na Prednacrt Odluke o pripajanju fakulteta, akademija i naučnoistraživačkih instituta Univerziteta u Sarajevu pravnom licu Javnoj ustanovi „Univerzitet u Sarajevu“ (u daljem tekstu: Prednacrt Odluke)

Poštovani,

U prilogu vam dostavljamo Očitovanje Pravnog fakulteta Univerziteta u Sarajevu na Prednacrt Odluke o pripajanju fakulteta, akademija i naučnoistraživačkih instituta Univerziteta u Sarajevu pravnom licu Javnoj ustanovi „Univerzitet u Sarajevu“, na javnoj raspravi, koje je usvojeno na LXXVI (tematskoj) sjednici Nastavno-naučnog vijeća, održanoj 02.06.2021. godine.

S poštovanjem,

DOSTAVLJENO:

1. UNSA
2. a/a

DEKANESA


Prof.dr. Hajrija Sijerčić-Čolić

**UPUTSTVO
ZA POPUNJAVANJE OBRASCA
ZA DOSTAVU PRIJEDLOGA, PRIMJEDBI, KOMENTARA
NA DOSTAVLJENI DOKUMENT**

<i>Naziv organizacione jedinice koja daje prijedloge/primjedbe/komentare</i>	<i>Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu</i>
<p><i>Opća zapazanja 1</i> <i>Pravni osnov statusne promjene</i></p>	<p>Pravni fakultet je potpuno svjestan da je spajanje (javnih) ustanova veoma zahtjevan i složen proces koji nije detaljno regulisan pozitivnim propisima. To proces integracije Univerziteta odnosno pripajanja njegovih članica Univerzitetu, pri čemu članice gube svojstvo pravnih osoba, čine složenim i izazovnim postupkom. Tu će nužno biti primijeniti različite propise, od koji se neki primjenjuju samo shodno i analogno (npr. propisi koji reguliraju statusne promjene privrednih društava). Složenost i mnogobrojnost izvora mjerodavnih za proces pripajanja mora doći do izražaja u preambuli Prednacrtu Odluke.</p> <p>Odredbe na koje se Prednacrt Odluke poziva u Preambuli ne predstavljaju osnov za donošenje odluke o pripajanju. Ovo iz razloga jer je dana 26.06.2018. godine Skupština Kantona Sarajevo donijela <i>Odluku o pripajanju fakulteta, akademija i naučnoistraživačkih instituta javne ustanove Univerzitet u Sarajevu sa svojstvom pravnog lica javnoj ustanovi Univerzitet u Sarajevu u okviru kojeg nastavljaju sa radom kao organizacione jedinice bez svojstva pravnog lica</i>, kojom je uređeno provođenje statusne promjene pripajanja („Službene novine Kantona Sarajevo“ br. 28/18, u daljem tekstu: Odluka o pripajanju KS).</p> <p>Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu prije svega smatra da se ova Odluka (ako je potrebna) mora naslanjati na sve relevantne zakonske i podzakonske odredbe koje je donio osnivač: Zakon o visokom obrazovanju („Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 33/17, 35/20 i 40/20), te na Odluku o pripajanju KS. Osim toga, dana 29.11.2018. godine Ministarstvo za obrazovanje, nauku i mlade Kantona Sarajevo je utvrdilo Elaborat o</p>

provođenju Odluke o pripajanju KS kojim se preciznije razrađuju aktivnosti utvrđene Odlukom o pripajanju KS. Utvrđeno je da se Predlagač u preambuli nije pozvao na Elaborat kojim su preciznije definirane aktivnosti utvrđene Odlukom o pripajanju KS (član 8. stav 2.).

Osnivač se, kod donošenja Odluke o pripajanju KS iz 2018. godine pozvao u preambuli izričito na Zakon o ustanovama. Smatramo da je nužno ovaj izvor navesti na prvom mjestu u preambuli Prednacrtu Odluke koju donosi Univerzitet. Ovo je veoma značajno zbog toga da bi se naglasila posebnost ovog integracijskog postupka i podcrtalo da se odredbe koje reguliraju pripajanje poslovnih subjekata ovdje mogu samo shodno primijeniti.

Statusne promjene ustanova propisane su Zakonom o ustanovama („Službene novine Kantona Sarajevo“ br. 6/92, 8/93 i 13/94). Odredbom člana 14. stav 1. prednje citiranog Zakona je propisano da se ustanova može proširiti ili promijeniti djelatnost, a kao vrste statusnih promjena su predviđene: spajanje, pripajanje, podjela i izdvajanje. Odredbom člana 14. stav 2. propisano je da odluku o statusnim promjenama donosi osnivač, što je osnivač i učinio 2018. godine.

Iako Zakon o ustanovama ne sadrži dalje odredbe on je osnova za statusne promjene i ne može biti zanemaren u Preambuli, te je nužno ovdje pozvati se na član 14. Zakona o ustanovama.

Nadalje, odredbom člana 30. stav 1 - 3. Zakona o visokom obrazovanju Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“ broj: 33/17, 35/20, 40/20) propisano je da se statusne promjene i prestanak rada visokoškolske ustanove vrše u skladu sa zakonom. Također, propisano je da se statusne promjene obavljaju na način i po postupku predviđenom za osnivanje visokoškolske ustanove, a na osnovu zahtjeva i elaborata koji na prijedlog Senata usvaja Upravni odbor. Visokoškolska ustanova može, u skladu sa zakonom, proširiti djelatnost,

promijeniti naziv i sjedište, kao i vršiti statusne promjene: spajanje, podjelu, izdvajanje i pripajanje.

Budući da zakon koji regulira ustanove ne sadrži bliže odredbe o statusnim promjenama, nužno je konsultirati propise koji reguliraju najbližu oblast, a to bi bila privredna društva i to prvenstveno javna preduzeća. Međutim, ovaj propis ne sadrži odgovarajuće odredbe o pripajanju, ali odredbom člana 51. Zakona o javim preduzećima u FBiH („Službene novine FBiH“ br. 8/05) je propisano da se na pitanja koja nisu obuhvaćena ovim Zakonom primjenjuju odredbe Zakona o privrednim društvima („Službene novine FBiH“ br. 81/15). Odredbom člana 64. stav 2. Zakona o privrednim društvima je propisano da se društvo može pripojiti prijenosom imovine i obaveza bez provođenja likvidacije drugom društvu koje postaje njegov pravni sljednik. Nužno se u preambuli pozvati na zakon o privrednim društvima kao materijalno-pravni propis koji regulira pripajanja, a tek podredno na Zakon o registraciji poslovnih subjekata u FBiH („Službene novine Federacije BiH“, broj: 27/05, 68/05, 43/09 i 63/14; ova dva propisa su komplementarna (jedan uređuje materijalno-pravne uvjete pripajanja, a drugi procesno-pravne).

Odredbom člana 6. Zakona o registraciji poslovnih subjekata u FBiH propisano je da se na subjekte koji nisu osnovani kao poslovni, odnosno nisu osnovani s ciljem ostvarenja profita obavljanjem registrirane djelatnosti, odnosno pravne osobe ili ustanove čiji je upis u sudski registar određen posebnim zakonom, shodno primjenjuju odredbe ovoga Zakona, odnosno odredbe ovoga Zakona primjenjuju se i na upis u sudski registar pravnih osoba za koje je zakonom kantona predviđen upis u sudski registar. Prema mišljenju Pravnog fakulteta treba insistirati ne na direktnoj već shodnoj primjeni, koja mora voditi računa o specifičnostima statusnih promjena javnih ustanova.

Postupak pripajanja provodi se ugovorom o

pripajanju koji sklapaju uprave fakulteta/akademija/naučnoistraživačkih instituta Univerziteta u Sarajevu, koji sudjeluju u statusnoj promjeni pripajanja. Propisano je u ovom Zakonu, pa i u Prednacrta odluke da se ovaj ugovor mora se sklopiti u obliku notarski obrađene isprave. Nakon odluke Ustavnog suda FBiH 22/16 sporna je primjena zakonskih odredaba o formi notarski obrađene isprave. Ipak, buduće da se rad o aktima od izuzetne važnosti predlaže se da se zadrži ova forma.

Zaključak je da budući da postupak pripajanja ustanova nije detaljnije uređen zakonom, sudska praksa popunjava postojeće pravne praznine, što može dovesti do pravne nesigurnosti i poteškoća prilikom provođenja ovog postupka. Nužno je voditi računa o tome da pitanje nije regulirano u potpunosti te da se odredbe koje reguliraju pripajanje poslovnih subjekata primjenjuju samo „shodno“. Nužno je na tome insistirati i u postupku pred sudom jer će doslovna primjene odredba o pripajanja koje važe za privredna društva Univerzitet i članice konfrontirati sa određenim teškoćama.

Primjera radi u članu 5. Prednacrta odluke, vjerovatno pod utiskom konsultacija sa registarskim sudom, je propisano da je sastavni dio statusne promjene, odnosno pripajanja nalaz ovlaštenog sudskog vještaka o vrijednosti imovine koja sudjeluje u pripajanju, a u skladu sa popisom imovine i obaveza Univerziteta u Sarajevu i fakulteta, akademija i naučnoistraživačkih instituta Univerziteta u Sarajevu na datum pripajanja. Procjena imovine od strane sudskog vještaka je nužna kod pripajanja subjekata koji posluju radi ostvarivanja profita, kako bi se utvrdili udjeli i imovinska prava u društvu koje se pripajaju postojeći subjekti. Statusna promjena pripajanja članica Univerzitetu u Sarajevu nije takva vrsta statusne promjene. Odluka o pripajanju KS nije predvidjela ovaj nalaz. Ne vidi se koja je njegova svrha. Procjena i nalaz vještaka će izazvati velike troškove, ali će i usporiti cijeli proces. Ne vidi se nikako kako bi ugovor iz člana 7. kao i

	<p>referentni datumi mogli biti ostvareni kada se nakon popisa imovine, sa referentnim datumom 30.06.2021. treba izvršiti još i procjena sve imovine članica koje se pripajaju i Univerziteta. Zbog cijene ove usluge, biće nužno angažirati više vještaka, za svaku članicu posebno.</p>
<p>Opća zapažanja 2 Faze postupka statusne promjene</p>	<p>Imajući u vidu da u postupku provođenja statusne promjene pripajanja postoje tri faze:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. predintegracijska (priprema), 2. integracijska (odlučivanje) i 3. postintegracijska (upis) <p>potrebno je utvrditi u kojoj se fazi nalazimo, radi preduzimanja daljih koraka.</p> <p>S obzirom na donesene propise i izvršene radnje trenutna faza je faza upisa statusne promjene u sudski registar. Stoga je prijedlog Pravnog fakulteta da odluka koja se ima donijeti regulira samo obaveze Univerziteta i članica koje treba poduzeti da se izvrši upis statusne promjene, budući da su prethodne faze regulirane i okončane.</p> <p>Faza pripreme vezana je za: plan reorganizacije, finansijske izvještaje i izvještaj revizora, i nacrt odluke o statusnoj promjeni.</p> <p>Faza odlučivanja oslonjena je na: odluka o statusnoj promjeni, Ugovor o pripajanju, objavu Odluke u sredstvima javnog informisanja.</p> <p>Treća faza obuhvata upis u sudski registar nastalih promjena</p>
<p>Opća zapažanja 3 Naziv i predmet reguliranja Odluke</p>	<p>Imajući u vidu propise koji su doneseni i fazu u kojoj se nalazi postupak integracije ali i predmet reguliranja definiran u članu 1. Prednacrtu Odluke, Fakultet je stava da je naziv Prednacrtu Odluke pogrešan i da isti treba da glasi:</p> <p>„Odluka o obavezama Univerziteta u Sarajevu i organizacionih jedinica u pogledu upisa</p>

	<p>statusne promjene pripajanja u sudski registar“ ili</p> <p>„Odluka o provedbi Odluke Skupštine KS o pripajanju fakulteta, akademija.“</p> <p>U odnosu na Odluku osnivača na osnovu kojih je započet postupak pripajanja obaveza koja je ostala neispunjena jeste zaključivanje ugovora između Univerziteta i članica.</p> <p>Kada je Pravni Fakultet svojevremeno dao komentare na Elaborat, konstatirao je da je napravljena greška u Odluci o pripajanju KS iz 2018. godine, i da nije trebalo predvidjeti da se prijenos prava i obaveza vrši ugovorom, već da se odvija direktno na osnovu propisa i predlagalo je dopunu navedene Odluke. Kako se to nije desilo ostala je obaveza da se zakluče ugovori, ali Odluka o pripajanju KS iz 2018. godine, za razliku od Prednacrtu Odluke, predviđa zaključivanje posebnih ugovora sa svakom organizacionom jedinicom (a tako i Zakon o privrednim društvima kod pripajanja) i to treba ispoštovati. Ugovori će biti tipski i identični, a trebaju se razlikovati samo u pogledu popisa imovine koji će biti različit za pojedine jedinice i biti prilog pojedinačnih odluka.</p> <p>Pravni fakultet smatra da predmetna Odluka treba dati smjernice za zaključenje navedenih ugovora i da se treba koncentrirati samo na to, ali da član 7. treba temeljito izmijeniti budući da on sadrži vrlo različite i neprimjerene regulatorne sadržaje za ugovore Univerziteta i članica o pripajanju (npr. predviđa da se tim ugovorom reguliraju međusobna prava i obaveze između osnivača i ustanove, dakle između Kantona i Univerziteta. Kanton nije stranka ovog ugovora i ova pitanja su regulirana zakonom).</p>
<p>Opća zapazanja 4 Sadržaj</p>	<p>Prednacrt Odluke bi trebao da ima sadržaj koji obuhvata obaveze Univerziteta u Sarajevu i organizacionih jedinica u pogledu upisa statusne promjene pripajanja u sudski registar u kontekstu zaključivanja ugovora o pripajanju, kojim će se detaljnije razraditi sva bitna pitanja, koji će biti jednoobrazni, sa razlikama u odnosu na različite organizacione</p>

	<p>jedinice.</p> <p>Prednacrt Odluke ne treba regulirati pitanja koja su regulisana drugim propisima. Zanemareno je da su u međuvremenu na nivou Univerziteta usvojeni brojni pravilnici.</p> <p>Uprkos tome se u nekim članovima (član 3. stav 6. i član 7. stav 2. tačka 1, član 8. i član 9.) predviđa reguliranje ovlaštenja Univerziteta u Sarajevu i članica u pravnom prometu, posebno s obzirom na ovlaštenja u provođenju postupaka javnih nabavki, radno-pravni status, finansijska konsolidacija, a navedena pitanja su već predmet donesenih pravilnika na nivou Univerziteta.</p>
<p>Opća zapažanja 5</p> <p><i>Nedosljedno provođenje procesa integracije Univerziteta</i></p>	<p>Mnoge odredbe predložene odluke uopće ne dovršavaju konsekventno proces integracije i stvaraju dojam da članice još uvijek zadržavaju pravnu osobnost.</p> <p>Tako npr. u član 5. stav 3. Prednacrt Odluke je propisano da u pravnom prometu prema trećim licima Univerzitet odgovara sredstvima kojima raspolaže, a isto propisuje da članice odgovaraju sredstvima kojima samostalno raspolažu</p> <p>U istoj odredbi je određeno da se prenosi imovina na Univerzitet ali da članice njome upravljaju i njome se koriste (ali bez prava raspolaganja).</p> <p>Nakon integracije, neće više članice slobodno raspolagati sredstvima, jer nemaju pravnu osobnost, već Univerzitet.</p> <p>U pogledu konsekventnog provođenja integracije upitna je odredba člana 3. stav 1. Prednacrt Odluke koja propisuje da su članice Univerziteta u Sarajevu poslovne jedinice koje samostalno posluju u oblasti finansija, upravljanja i raspolaganja imovinom, organizacijom i provođenjem</p>

	<p>procesa javnih nabavki, te upravljanja projektima.</p> <p>U pogledu konsekventnog provođenja integracije upitna je i odredba člana 4. stav 1. i 2. koja na isti način predviđa da Rektor zastupa i u pravnom prometu predstavlja Univerzitet, a članicu dekan.</p> <p>Nakon integracije bi zastupanje u pravnom prometu trebalo biti ovlaštenje samo Rektora, a dekani bi mogli predstavljati članice. Budući da će ovo biti nepraktično, ova odluka bi trebalo preciznije riješiti zastupanje i predstavljanje nakon integracije, ali to nije učinjeno već se upućuje na druge propise.</p>
<p>Opća zapazanja 6 Referentni datumi pripajanja</p>	<p>Predviđeni datum pripajanja 30.06.2021. godine je, sa aspekta realizacije finansijskih aktivnosti koje prethode pripajanju te potrebe iskazivanja tačnih podataka u bilansima i finansijskim izvještajima, odnosno procjene vrijednosti imovine i obaveza koje se prenose na JU Univerzitet u Sarajevu, nerealan.</p> <p>Imajući to u vidu, u potpunosti je prihvatljivo Mišljenje Odbora za finansije Univerziteta u Sarajevu da se referentni datum pripajanja odredi umjesto 30.06.2021. godine za 31.12.2021. godine.</p> <p>Uzimajući u obzir navedeno, potrebno je izmijeniti datum u članu 9. stav 1. jer se na dan pripajanja članice Univerziteta u Sarajevu zatvaraju poslovne knjige kao samostalna pravna lica i sastavljaju finansijski izvještaj za period od 01. januara do datuma pripajanja a u skladu sa bilansom stanja na dan 31.12.2021. godine.</p> <p>Također, svi poslovni događaji nastali prije dana upisa u sudski registar i prije referentnog datuma za sačinjavanje bilansa na dan 31.12.2021. godine obuhvataju se u finansijskim izvještajima prethodnih pravnih lica.</p> <p>Iako se u pogledu popisa imovine i obaveza</p>

	<p>naglašava primjena Pravilnika o popisu imovine i obaveza Univerziteta u Sarajevu neophodno je ipak precizirati određene rokove za pojedine aktivnosti i dostavljanje Izvještaja i usvajanje istih od strane Upravnog odbora Univerziteta.</p> <p>Neophodno je utvrditi rokove smislu konfirmacije organizacionih jedinica sa ugovorenim strankama i aktivnosti na naplati dospjelih potraživanja i izmirenja dugovanja.</p> <p>Uz sve primjedbe koje su iznijela dva Odbora Univerziteta u pogledu nerealno postavljenog vremenskog okvira, želi se ukazati na to nakon što se popiše imovina sa referentnim datumom 30.06.2021. godine je planirana i procjena vještaka (gore smo naveli da je ne smatramo potrebnom, ali ne znači da će sud, u nedostatku adekvatnih propisa, biti istog stava).</p> <p>Osim toga je u datom vremenskom okviru nemoguće ispuniti zahtjeve u pogledu transformacije prava upravljanja, korištenja i raspolaganja (član 6. stav 3) Prednacrtu Odluke.</p> <p>Pravni fakultet ima čitav niz suštinskih primjedbi na planirani prijenos imovine i postupka transformacije. Zahtjev za transformaciju prava iz društvenog vlasništva se ne postavlja putem pravobranilaštva (naprotiv, ona vrlo često tuže protiv transformacije), postupka transformacije se ne može obaviti u kratkom roku, jer često vodi i sudski postupak, planirani prijenos na osnovu ugovora može biti protivan zabrani raspolaganja državnom imovinom u određenim slučajevima itd. O svem tome, kao i najnovijim odluka Ustavnog suda BiH donesenim po apelacijama Pravobranilaštva BiH se nije vodilo računa kod koncipiranja ovog Prednacrtu.</p>
<p>Opća zapazanja 7 Nomotehnika</p>	<p>Također, Prednacrt Odluke je potrebno pripremiti nomotehnički pravilno u pogledu stila i jezika, te usklađenosti sa ovdje relevantnim propisima.</p>

Pojedinačni komentari		
Poglavlje/član/stav, rečenica, strana ___ :	Komentar	
	Obrazloženje	
	Prijedlog izmjene teksta:	
Poglavlje/član/stav, rečenica, strana ___ :	Komentar	
	Obrazloženje	
	Prijedlog izmjene teksta:	
Poglavlje/član/stav, rečenica, strana ___ :	Komentar	
	Obrazloženje	
	Prijedlog izmjene teksta:	
Poglavlje/član/stav, rečenica, strana ___ :	Komentar	
	Obrazloženje	
	Prijedlog izmjene teksta:	

U koloni **Opća zapažanja** molimo upišite vaša zapažanja vezano za materijal koji se nalazi u procesu donošenja na koji dajete prijedloge/primjedbe/ komentare.

U koloni **Pojedinačni komentari** molimo upišite na koji konkretno dio (član) se komentari odnose. U okviru toga molimo da date komentar, obrazloženje, odnosno razlog zbog čega smatrate da ponuđeno rješenje nije odgovarajuće. Također, molimo da u okviru prijedloga izmjene/dopune ponudite tekst onako kako smatrate da treba glasiti.