Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 1679/17**, rješavajući apelaciju **Akademije nauka i umjetnosti BiH**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, predsjednik
Mato Tadić, potpredsjednik
Mirsad Ćeman, potpredsjednik
Valerija Galić, sutkinja
Seada Palavrić, sutkinja

na sjednici održanoj 10. novembra 2020. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija **Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine** podnesena zbog odbijanja zahtjeva za upis u Registar pravnih lica Bosne i Hercegovine, koji vodi Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine.

Utvrđuje se da je odbijanje zahtjeva **Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine** za upis u Registar pravnih lica Bosne i Hercegovine, koji vodi Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, u suprotnosti s demokratskim načelom iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i načelom kontinuiteta pravnih propisa iz člana 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine.

Nalaže se Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine da po hitnom postupku ponovo odluči o zahtjevu **Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine** za upis u Registar pravnih lica

Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine.

Nalaže se Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine“.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: apelantica), koju zastupa Nedim Ademović, advokat iz Sarajeva, podnijela je 28. aprila 2017. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) broj S1 3 U 018400 15 U od 24. februara 2017. godine, Rješenja Žalbenog vijeća pri Vijeću ministara Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Žalbeno vijeće) broj 09-07-3-215/14 od 23. decembra 2014. godine i Rješenja Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) broj UP08-07-9-2273/13 od 4. novembra 2014. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Suda BiH, Žalbenog vijeća i Ministarstva zatraženo je 11. oktobra 2017. godine da dostave odgovore na apelaciju.

3. Sud BiH, Žalbeno vijeće i Ministarstvo su dostavili odgovore na apelaciju u periodu od 18. do 20. oktobra 2017. godine.

4. Na prijedlog sudije Miodraga Simovića, Ustavni sud je donio odluku da on neće učestvovati u radu i odlučivanju u ovom predmetu zbog postojanja razloga iz člana 90. stav (1) tačka c) Pravila Ustavnog suda.

III. Činjenično stanje

5. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelanticinih navoda i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

6. Skupština SR Bosne i Hercegovine je donijela Zakon o Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine koji je objavljen u „Službenom listu SRBiH“ broj 40/75 i stupio na snagu 3. januara 1976. godine (ovaj zakon je izmijenjen Zakonom o izmjenama Zakona o Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine koji je stupio na snagu 7. januara 1982. godine, te izmijenjen i dopunjen Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine koji je stupio na snagu 24. juna 1994. godine). Prema članu 1. navedenog zakona, apelantica je samostalna organizacija u koju se udružuju istaknuti naučni radnici i umjetnici radi unapređivanja nauke i umjetnosti, a prema članu 2. istog zakona, apelantica ima svojstvo pravnog lica. Članom 3. istog zakona utvrđena je apelanticina djelatnost.

7. Iz osporene presude Suda BiH od 24. februara 2017. godine nesporno proizlazi da je apelantica bila registrirana kod Republičkog sekretarijata za obrazovanje, nauku, kulturu i fizičku kulturu SRBiH rješenjem od 18. januara 1988. godine, te da posjeduje uvjerenje o registraciji poreznog obveznika od 6. septembra 2007. godine. Međutim, apelantici je za učešće u pravnom prometu i nesmetano i u punom obimu obavljanje zakonom utvrđene djelatnosti neophodan upis u Registar pravnih lica Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Registar), koji vodi Ministarstvo. Zbog toga je apelantica 2013. godine podnijela zahtjev za upis u Registar. Zahtjev je prvobitno podnesen Ministarstvu civilnih poslova Bosne i Hercegovine i Ministarstvu komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine, koji su se proglasili nenadležnim i zahtjev dostavili nadležnom ministarstvu.

8. Rješenjem Ministarstva od 3. januara 2014. godine odbijen je apelanticin zahtjev za upis u Registar. U obrazloženju rješenja je navedeno da je rok za podnošenje zahtjeva za upis u Registar za pravna lica koja su osnovana prije stupanja na snagu Zakona o registraciji pravnih lica koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon o registraciji) istekao 22. decembra 2003. godine, da je zahtjev podnesen izvan roka, te je zbog propuštanja podnošenja zahtjeva za registraciju u prekluzivnom roku od 30 dana apelantica izgubila pravo na registraciju u skladu sa Zakonom o registraciji.

9. Apelanticina žalba protiv navedenog rješenja je odbijena rješenjem Žalbenog vijeća od 10. februara 2014. godine.

10. Presudom Suda BiH od 23. oktobra 2014. godine uvažena je apelanticina tužba kojom je pokrenula upravni spor, poništeno osporeno rješenje Žalbenog vijeća od 10. februara 2014. godine i rješenje Ministarstva od 3. januara 2014. godine i predmet vraćen prvostepenom organu na ponovno odlučivanje. U obrazloženju presude Sud BiH je naveo da, budući da apelantica u smislu Zakona o registraciji, koji je primijenio prvostepeni organ, odnosno po žalbi Žalbeno vijeće, nije pravno lice koje je osnovala institucija Bosne i Hercegovine, prema odredbama Zakona o registraciji koji je donesen u novembru 2003. godine, nije se dužna ni upisati u Registar. Naime, apelanticino postojanje zasnovano je na kontinuitetu Bosne i Hercegovine u skladu sa članom I/1. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 2. Aneksa II Ustava BiH, imajući u vidu da je Zakon o Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine donesen u SRBiH. Pri tome, u konkretnoj pravnoj stvari organi uprave su morali postupati vodeći računa o tome da su, prema članu 4. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine, vladini uredi, institucije Bosne i Hercegovine i druga tijela Bosne i Hercegovine dužni raditi u skladu s primjenjivim zakonom sve dok on ne bude zamijenjen nekim drugim sporazumom ili zakonom. Činjenica da je apelantica institucija osnovana zakonom koji ima kontinuitet zakona u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine i Aneksom II Ustava Bosne i Hercegovine i da je već upisana u registar prema zakonima države koja ima kontinuitet u skladu sa članom I/1. Ustava Bosne i Hercegovine, a da je podnijela zahtjev za upis u predmetni registar, koji vodi Ministarstvo, u konkretnom slučaju se mora cijeniti kao zahtjev podnesen iz praktičnih razloga i zbog toga što se Zakonom o registraciji uspostavlja Registar koji je javan i u koji je omogućen uvid pod uvjetima i na način propisan aktom Ministarstva. Stoga su organi uprave bili dužni odlučiti uzimajući u obzir osnovna načela Zakona o općem upravnom postupku, posebno načelo zaštite prava i sloboda građana i zaštite javnog interesa sadržano u članu 6. navedenog zakona. Navedenom odredbom je propisano da kad organ uprave i institucije koje imaju javna ovlaštenja vode postupak dužni su strankama omogućiti da što lakše zaštite i ostvare svoja prava u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija).

11. Rješenjem Ministarstva broj UP08-07-9-2273/13 od 4. novembra 2014. godine, donesenim u ponovnom postupku, odbijen je apelanticin zahtjev za upis u Registar.

12. U obrazloženju rješenja je navedeno da je Ministarstvo, shodno članu 3. Zakona o registraciji, nadležno za registraciju pravnih lica od dana stupanja na snagu tog zakona (22. novembar 2003. godine), odnosno za registraciju pravnih lica koja su osnovale institucije Bosne i

Hercegovine od stupanja na snagu Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH (14. decembar 1995. godine), s tim da su ta pravna lica dužna podnijeti zahtjeve za registraciju u skladu s odredbama navedenog zakona u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Zakona o registraciji (član 18). Ministarstvo je također navelo da je brižljivo ocijenilo navode iz presude Suda BiH od 23. oktobra 2014. godine, kojom je u prethodnom postupku upravnog spora uvažena apelanticina tužba, poništeno osporeno rješenje Žalbenog vijeća i rješenje Ministarstva (kojima je apelanticin zahtjev odbijen zbog propuštanja prekluzivnog roka iz člana 18. stav 1. Zakona o registraciji) i predmet vraćen tom organu na ponovno odlučivanje. Imajući u vidu navedeno, te priložene dokaze uz zahtjev za registraciju, pridržavajući se pravnog shvatanja Suda BiH iz navedene presude, uzimajući u obzir pozitivno zakonodavstvo Bosne i Hercegovine, kao i svoje nadležnosti, Ministarstvo je donijelo navedeno rješenje. Pri tome je, kako je istaknuto, imalo u vidu stav Suda BiH da apelantica nije dužna podnositi zahtjev, niti se upisati u Registar pravnih lica sve dok drugačije ne odredi nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine, tj. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. Kako je dalje istaknuto, apelantica već postoji kao institucija osnovana Zakonom o Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, donesenim u SRBiH, koja ima pravni kontinuitet prema članu II/2. Ustava Bosne i Hercegovine i ona je već upisana u registar prema zakonima države koja ima kontinuitet, shodno članu I/1. Ustava Bosne i Hercegovine. U odnosu na navode iz presude Suda BiH od 23. oktobra 2014. godine da je apelanticin konkretni zahtjev podnesen iz praktičnih razloga, Ministarstvo je istaklo da apelanticin zahtjev nije u mogućnosti cijeniti kao „zahtjev podnesen iz praktičnih razloga“ jer za ocjenu takvog zahtjeva ne postoji pravno uporište, kao ni zakonom propisana nadležnost za postupanje tog ministarstva. Ministarstvo je na kraju navelo: „Shodno navedenom, pridržavajući se pravnog shvatanja Suda BiH da Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine nije pravno lice u smislu člana 1. Zakona o registraciji pravnih lica koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, a imajući u vidu odredbu člana 8. stav 2. citiranog zakona, tj. da će Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine odbiti zahtjev za upis u Registar pravnih lica ako podnosilac zahtjeva nema status pravnog lica iz člana 1. istog zakona, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.“

13. Apelantica je protiv navedenog rješenja Ministarstva podnijela žalbu Žalbenom vijeću, koje je Rješenjem broj 09-07-3-215/14 od 23. decembra 2014. godine odbilo žalbu. U obrazloženju rješenja Žalbeno vijeće je navelo da je ispitalo zakonitost i pravilnost prvostepenog rješenja, ocjenu dokaza u spisu predmeta, te je imajući u vidu izloženo zaključilo da apelanticini prigovori istaknuti u žalbi nisu mogli biti od utjecaja na drugačije rješenje u smislu da se udovolji zahtjevu. Prema

ocjeni Žalbenog vijeća, pravilan je zaključak prvostepenog organa da apelantica „nije, a što je nesporno, podnijela zahtjev za registraciju u roku propisanom članom 18. Zakona o registraciji“.

14. Apelantica je protiv navedenog rješenja Žalbenog vijeća tužbom pokrenula upravni spor pred Sudom BiH. Sud BiH je Presudom broj S1 3 U 018400 15 U od 24. februara 2017. godine odbio apelanticinu tužbu.

15. U obrazloženju presude Sud BiH je naveo da je osporena odluka Žalbenog vijeća pravilna i zakonita. Sud BiH se u obrazloženju odluke pozvao na odredbe čl. 1. i 5, te člana 18. stav 1. Zakona o registraciji, kojim je propisano da su pravna lica koja su osnovale institucije Bosne i Hercegovine prije stupanja na snagu tog zakona dužna podnijeti zahtjev za registraciju u skladu s odredbama navedenog zakona u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu zakona.

16. Sud BiH je dalje naveo „da je članom 30. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. od 5/03 do 345/09) propisano da će Vijeće ministara u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona pokrenuti postupak pred Parlamentarnom skupštinom BiH za donošenje zakona kojim će urediti pitanja nastavka rada drugih ustanova, službi i tijela koja su uspostavljena propisima BiH i RBiH, a koja su obavljala ili obavljaju upravne, stručne ili druge poslove iz okvira nadležnosti BiH ili za potrebe tijela vlasti BiH. Zakon je donesen 13. marta 2003. godine“.

17. Prema ocjeni Suda BiH, da bi apelantica ostvarila pravo na upis u Registar, mora putem Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine inicirati u Vijeću ministara Bosne i Hercegovine postupak pred Parlamentarnom skupštinom Bosne i Hercegovine radi donošenja zakona o Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, koja će biti definirana kao pravno lice u okviru institucija Bosne i Hercegovine, prema važećim zakonima Bosne i Hercegovine, a koji će u sebi sadržavati odredbu koja će zakonski potvrditi činjenicu njezinog cjelokupnog djelovanja od njezinog nastanka, te tako osigurati pravni okvir svog djelovanja kao institucije Bosne i Hercegovine. Tek nakon definiranja zakonskog okvira apelanticinog postojanja i usklađivanja ostalih akata propisanih članom 5. Zakona o registraciji apelantica će se moći upisati u Registar ili na drugi način.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

1. Apelantica smatra da su osporenim odlukama prekršeni pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, zatim član I/2. Ustava

Bosne i Hercegovine, te čl. 2. i 4. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine. Apelantica smatra da je arbitrarnim tumačenjem zakona i Ustava Bosne i Hercegovine u osporenim odlukama došlo do povrede prava na pravično suđenje, načela pravne sigurnosti, te načela zakonskog i institucionalnog kontinuiteta koji su zagarantirani Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim standardima. Istaknuto je da apelantica, iako ima sve neophodne dokumente, ne može da se realizira u pravnom prometu i pravnom životu kao što je učešće na tenderima, međunarodnim natječajima, prijavama, dobijanju donacija itd. jer se od apelantice traži „registracioni broj" koji ona nema jer nije registrirana u tom smislu. U Ministarstvu postoji jedini registar pravnih lica na državnom nivou u koji se upisuju pravni subjekti koje su osnovale institucije Bosne i Hercegovine i upis u taj registar mogao je da riješi praktični problem. Stoga je apelantica pokrenula predmetni postupak upisa u navedeni registar, međutim, Sud BiH je donosio presude sa sasvim različitim obrazloženjima.

2. Nadalje, apelantica smatra da je u predmetnom postupku arbitrarno primijenjeno materijalno pravo jer je njen zahtjev za registraciju u suštini odbijen zbog propuštanja prekluzivnog roka. U apelanticinom slučaju, procesne odredbe iz Zakona o registraciji (registracija u roku od 30 dana) ne mogu staviti van snage apelanticin pravni subjektivitet tako što će se utvrditi da zahtjev za registraciju nije podnesen blagovremeno. Ako apelantica ne egzistira na osnovu ustavnopravnog, zakonskog i institucionalnog kontinuiteta, to znači da bi propuštanje rokova iz Zakona o registraciji vodilo njenom gašenju kao pravnog subjekta. Međutim, apelantica pravno i faktički postoji. U konkretnom slučaju, Zakon o registraciji u svom procesnom dijelu, a koji se tiče rokova za registraciju i na koji upućuje Sud BiH, ne može se automatski primjenjivati na apelanticu jer je to suprotno prethodno navedenom.

3. Također, apelantica smatra da su povrijeđene odredbe čl. 2. i 4. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine tvrdnjama Suda BiH da je za apelanticino postojanje potrebno da Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine donese novi zakon, a da se apelantica nakon toga treba uvrstiti u Registar. Navedeno negira ne samo citirane odredbe Ustava Bosne i Hercegovine već i karakter apelantice kao zakonske institucije. Istaknuto je da apelantica nije nikada bila „pravni subjekt koji osnivaju institucije BiH", niti je institucija koja za svoje postojanje traži „novo rođenje" s potvrdom „svoje decenijske starosti" ili „međunarodnog priznanja". Prema apelanticinom mišljenju, u konkretnom slučaju se radi o pozitivnopravnoj obavezi države da stvori zakonske i administrativne uvjete za funkcioniranje državnih institucija.

b) Odgovor na apelaciju

4. Sud BiH je u odgovoru na apelaciju istakao da ostaje pri razlozima datim u osporenoj odluci tog suda, te da su apelanticine tvrdnje o povredi prava na pravično suđenje neosnovane. Istaknuto je da su također neosnovani apelanticini navodi da Sud ima dijametralno suprotne stavove po istim ili sličnim upravnim stvarima iz razloga što je u odluci na koju se apelantica poziva tužba uvažena i vraćena na ponovni postupak. Uvažavanjem tužbe i poništenjem osporenog akta Sud je dao upute tuženom organu da ponovo preispita zakonsku mogućnost apelanticinog upisa u Registar pravnih lica. Predloženo je da se apelacija odbije kao neosnovana.

5. Žalbeno vijeće je u odgovoru na apelaciju istaklo da, nakon što je razmotrilo navode istaknute u apelaciji, predlaže da Ustavni sud apelaciju odbije kao neosnovanu iz razloga koji su navedeni u odluci tog vijeća.

6. Ministarstvo je u odgovoru na apelaciju istaklo da apelantica nije pravno lice koje je osnovala bilo koja institucija Bosne i Hercegovine, u smislu odredbi Zakona o registraciji, te da ona nije dužna podnositi zahtjev, niti se upisati u Registar pravnih lica sve dok drugačije ne odredi nadležno tijelo vlasti Bosne i Hercegovine, odnosno Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. Budući da apelantica nije pravno lice u smislu člana 1. Zakona o registraciji, a imajući u vidu odredbu člana 8. stav 2. Zakona, kojom je propisano da će Ministarstvo odbiti zahtjev za upis u registar ako podnosilac zahtjeva nema status pravnog lica iz člana 1. Zakona o registraciji, predloženo je da se apelacija odbije kao neosnovana.

V. Relevantni propisi

7. Ustav Bosne i Hercegovine

Član I/1.

Kontinuitet

Republika Bosna i Hercegovina, čije je zvanično ime od sada "Bosna i Hercegovina", nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, sa unutrašnjom strukturom modificiranom ovim Ustavom, i sa postojećim međunarodno priznatim granicama. Ona ostaje država članica Ujedinjenih naroda i može kao Bosna i Hercegovina zadržati članstvo ili zatražiti prijem u organizacijama unutar sistema Ujedinjenih naroda, kao i u drugim međunarodnim organizacijama.

Član I/2.

Demokratska načela

Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.

Aneks II

Prelazne odredbe

Član 2.

Kontinuitet pravnih propisa

Svi zakoni, propisi i sudski poslovnici, koji su na snazi na teritoriji Bosne i Hercegovine u trenutku kada Ustav stupi na snagu, ostaće na snazi u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti sa Ustavom dok drugačije ne odredi nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine.

8. **Zakon o Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine** („Službeni list SRBiH“ br. 40/75, 33/81 i 15/94). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst propisa sačinjen u Ustavnom sudu BiH kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Akademija) je samostalna organizacija u koju se udružuju istaknuti naučni radnici i umjetnici u Republici Bosni i Hercegovini, radi unapređivanja nauke i umjetnosti.

Član 2.

Akademija ima svojstvo pravnog lica.

...

Član 3.

Akademija svojom djelatnošću:

- *Akademija svojom djelatnošću:*
- *razvija naučnu misao i njeguje umjetnosti,*
- *proučava i podstiče proučavanje značajnih pitanja u oblasti nauke i umjetnosti,*
- *organizuje i koordinira istraživanja u svim oblastima nauke i podstiče stvaralaštvo u oblasti umjetnosti,*
- *doprinosi utvrđivanju i ostvarivanju politike razvoja nauke i kulture,*

- *podstiče i pomaže uzdizanje naučnih radnika i umjetnika,*
- *sudjeluje u vrednovanju rezultata naučnog i umjetničkog rada,*
- *daje predloge i mišljenja državnim organima o unapređivanju nauke, organizaciji naučnog rada i primjeni naučnih tekovina, kao i o mjerama za unapređivanje umjetnosti,*
- *objavljuje rezultate naučnih istraživanja i naučna i umjetnička djela koja su od posebnog značaja za Republiku i njenu kulturnu baštinu.*

9. **Zakon o registraciji pravnih lica koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 33/02, 37/03 i 76/11). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredbi sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se uslovi i način registracije pravnih osoba koje osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, nadležnost za vođenje, čuvanje i rukovanje Registrom za upis pravnih osoba Bosne i Hercegovine, prava i obaveze registriranih pravnih osoba, postupak registracije i izmjena i dopuna registracije, vrste rješenja koje nadležno ministarstvo donosi po zahtjevu za upis ili izmjene i dopune registracije i sadržaj i djelovanje tih rješenja, prestanak s radom registriranih pravnih osoba, mjere koje se mogu izreći registriranim pravnim osobama i slučajevi u kojima se te mjere izriču, primjena Zakona i nadležnost i rok za donošenje podzakonskih akata, stupanje na snagu i način objavljivanja ovog zakona.

Član 3.

1. Ministarstvo pravde (u daljem tekstu: Ministarstvo) nadležno je za registraciju pravnih osoba iz člana 2.

2. Registracija se vrši upisom u Registar.

Član 5.

Registracija se vrši na osnovu zahtjeva, uz koji se prilažu sljedeći dokumenti:

(a) osnivački akt i statut pravne osobe, ako ga ima;

(b) puni naziv, odnosno skraćeni naziv, ako ga ima, i sjedište pravne osobe;

(c) imena članova upravnog odbora pravne osobe;

(d) imena i adrese jedne ili više osoba ovlaštenih za zastupanje pravne osobe;

(e) izjava o strukturi kapitala pravne osobe, u obliku utvrđenom podzakonskim aktom Ministarstva;

(f) znak pravne osobe, ako ga koristi;

(g) ostala dokumentacija ili podaci utvrđeni podzakonskim aktom Ministarstva.

Član 8. st. 1. i 2.

1. Ministarstvo vodi postupak po zahtjevu za upis, izmjene i/ili dopune registracije i brisanje iz registra te donosi rješenje u roku 30 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva, u skladu s odredbama ovog zakona i Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", br. 29/02, 12/04, 88/07 i 93/09).

2. Ministarstvo će odbiti zahtjev za upis u registar, ako podnosilac zahtjeva nema status pravnog lica iz člana 1. ovog zakona.

Član 18.

1. Pravne osobe, koje su osnovane od institucija Bosne i Hercegovine prije stupanja na snagu ovog zakona, dužne su podnijeti zahtjev za registraciju u skladu s odredbama ovog zakona, u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

2. Pravne osobe iz stava 1. dužne su usaglasiti svoje akte s odredbama ovog zakona i, u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, dostaviti ih Ministarstvu.

VI. Dopustivost

10. U skladu sa članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

11. U skladu sa članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome osporava, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako je podnesena u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku koji je koristio.

12. U konkretnom slučaju, apelacija je podnesena zbog odbijanja zahtjeva za upis u Registar, koji vodi Ministarstvo, u postupku koji je okončan Presudom Suda BiH broj S1 3 U 018400 15 U

od 24. februara 2017. godine, protiv koje nema drugih djelotvornih pravnih lijekova mogućih prema zakonu. Zatim, apelantica je osporenu presudu primila 3. marta 2017. godine, a apelacija je podnesena 28. aprila 2017. godine, tj. u roku od 60 dana, kako je propisano članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda. Konačno, apelacija ispunjava i uvjete iz člana 18. st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda jer ne postoji neki drugi formalni razlog zbog kojeg apelacija nije dopustiva, niti je očigledno (*prima facie*) neosnovana.

13. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 18. st. (1), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da predmetna apelacija ispunjava uvjete u pogledu dopustivosti.

VII. Meritum

14. Apelantica smatra da je odbijanje zahtjeva za upis u Registar, koji vodi Ministarstvo, suprotno članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, te čl. 2. i 4. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine, kao i da joj je time prekršeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

15. Ustavni sud smatra da su pitanja demokratskih načela iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i kontinuiteta pravnih propisa iz člana 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine postala predmet spora u konkretnom slučaju nakon što je postupak po apelanticinom zahtjevu za upis u Registar okončan presudom Suda BiH.

16. Ustavni sud će navesti specifične okolnosti konkretnog spora, koje treba imati u vidi prilikom njegovog rješavanja.

17. Statusna pitanja apelantice kao pravnog lica posljednji su put uređena zakonom koji je donijela zakonodavna institucija tadašnje SRBiH, koji je stupio na snagu 3. januara 1976. godine, a kasnije dopunjen zakonom koji je stupio na snagu 7. januara 1982. godine, odnosno dopunjen i izmijenjen zakonom koji je stupio na snagu 24. juna 1994. godine. Dakle, nakon stupanja na snagu Ustava Bosne i Hercegovine, „nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine“ nije donio nikakvu odluku kojom bi se na drugačiji način odredio apelanticin status i položaj. Pri tome, treba napomenuti da Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, u odnosu na apelanticu, nije u smislu Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine „pokrenulo postupak pred Parlamentarnom skupštinom Bosne i Hercegovine za donošenje zakona kojim će urediti pitanja nastavka rada drugih ustanova, službi i tijela koja su uspostavljena propisima BiH i RBiH“. Na apelanticu se ne može prebaciti teret obaveze da preduzima inicijativu prema Vijeću ministara

Bosne i Hercegovine u smislu donošenja zakona, niti apelantica treba snositi posljedice zbog izostanka aktivnosti nadležnih organa u vezi s tim.

18. Bosna i Hercegovina je donijela Zakon o registraciji kojim su, između ostalog, uređena pitanja uvjeta i načina registracije pravnih lica koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, nadležnost za vođenje, čuvanje i rukovanje Registrom, prava i obaveze registriranih pravnih lica, postupak registracije, te određeno da je Ministarstvo nadležno za registraciju pravnih lica iz tog zakona.

19. Apelantica je bila registrirana kod nadležnog organa tadašnje SRBiH, pribavila je određene akte neophodne za formalno obavljanje djelatnosti, kao što je uvjerenje o registraciji poreznog obveznika od 6. septembra 2007. godine. Međutim, da bi apelantica mogla formalno učestvovati u pravnom prometu i obavljati svoje zakonom utvrđene djelatnosti nesmetano i u punom obimu, neophodno je da se upiše u Registar. Naime, tek se upisom u Registar na identičan način uređuju prava i obaveze pravnih lica koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine i pravnih lica osnovanih propisima RBiH.

20. Apelanticin zahtjev za upis u Registar je odbijen u postupku pred Ministarstvom, a konačna odluka je donesena u upravnom sporu presudom Suda BiH. Ustavni sud konstatira da su u odlukama donesenim u postupku odlučivanja o apelanticinom zahtjevu, kao i u odgovorima na apelaciju izneseni različiti stavovi o bitnim pitanjima kao što je apelanticin status, odnosno da li je apelantica institucija Bosne i Hercegovine, da li može i treba da podnosi zahtjev za registraciju, da li je dužna inicirati da se novim zakonom uredi njen status, te da li se pojedine odredbe zakona kojima su utvrđeni rokovi odnose na apelanticu.

21. Ustavni sud podsjeća na demokratska načela iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Iz navedenog načela vladavine prava, koje u sebi sadrži načelo zakonitosti i načelo pravne sigurnosti, slijedi da svi zakoni i drugi propisi koji se donose moraju biti usklađeni s ustavnim načelima. U vezi s tim, Ustavni sud ističe da pravna sigurnost, između ostalog, podrazumijeva da uspostavljeni mehanizmi i institucije djeluju u skladu sa zakonima koji su opći, određeni, jasni, postojani i koji se jednako primjenjuju prema svakome. Također, to načelo podrazumijeva i zabranu arbitrarnosti u odlučivanju i postupanju svih organa vlasti koji moraju djelovati isključivo u skladu sa zakonom i u okviru ovlaštenja koja su im zakonom dodijeljena, te postojanje institucionalnih garancija u tom pravcu. Formalna strana vladavine prava ukazuje da svi moraju biti u mogućnosti unaprijed znati koja su pravila napisana kako bi svoje ponašanje mogli uskladiti s njima. Dakle, važna je predvidljivost i sigurnost za sve pravne učesnike. Također, zakonske posljedice moraju biti

primjerene legitimnim očekivanjima stranaka u svakom konkretnom slučaju u kojem se zakon na njih neposredno primjenjuje. Potreba da se zaštite načela povjerenja u opstanak i kontinuitet pravnih propisa na osnovu kojih su u prošlosti stvarana prava i dispozicije za budućnost ne vrijedi samo u odnosu na opće pravne akte, već u tome bitnu ulogu imaju i svi organi u primjeni propisa.

22. Dalje, Ustavni sud podsjeća na ustavno načelo kontinuiteta propisa iz člana 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine, prema kojem su svi zakoni koji su bili na snazi na teritoriji Bosne i Hercegovine u trenutku kada je Ustav Bosne i Hercegovine stupio na snagu ostali na snazi sve dok drugačije ne odredi nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine.

23. U konkretnom sporu, Ustavni sud smatra da je suprotno ustavnom načelu vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine da na jednoj strani, prema Zakonu o Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine koji je na osnovu načela kontinuiteta zakona dio pravnog sistema Bosne i Hercegovine, apelantica ima zakonski osnov, dakle legitimno očekivanje za nesmetano i potpuno obavljanje svoje djelatnosti, dok je na drugoj strani na osnovu Zakona o registraciji odbijen njen zahtjev za upis u Registar, a što je jedan od uvjeta da apelantica u praksi učestvuje u pravnom prometu neophodnom za nesmetano obavljanje djelatnosti.

24. Također, Ustavni sud smatra da je odbijanje apelanticinog zahtjeva za upis u Registar suprotno ustavnom načelu kontinuiteta pravnih propisa iz člana 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine, koji osigurava apelanticin institucionalni kontinuitet jer je ona time ograničena u pravnom prometu neophodnom za obavljanje svoje djelatnosti, iako je Zakon o Akademiji nauka i umjetnosti, kojim je utvrđen apelanticin status, dio pravnog sistema Bosne i Hercegovine. Dakle, dovedena je u pitanje primjena navedenog zakona, koji je na snazi u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine, jer apelantica nije izjednačena u svojim pravima utvrđenim zakonom s drugim pravnim licima.

25. Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud zaključuje da je za rješenje konkretnog ustavnog spora neophodno naložiti Ministarstvu, koje je nadležno za registraciju pravnih lica, da ponovo odluči o apelanticinom zahtjevu za upis u Registar u skladu s demokratskim načelom iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i načelom kontinuiteta pravnih propisa iz člana 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine. Preduzimanje mjera s ciljem izvršenja ove odluke podrazumijeva, po potrebi, dopune podzakonskih akata iz člana 1. Zakona o registraciji.

Ostali navodi

26. S obzirom na prethodni zaključak, Ustavni sud smatra da nije potrebno posebno razmatrati ostale navode iz apelacije.

VII. Zaključak

27. Ustavni sud smatra da je odbijanje apelanticinog zahtjeva, čiji je status utvrđen Zakonom o Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, koji je donijela institucija tadašnje SRBiH, kada nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine nije donio nikakvu odluku kojom bi ovo pitanje bilo uređeno drugačije, za upis u Registar na osnovu Zakona o registraciji, koji je donijela Parlamentarna Skupština Bosne i Hercegovine, suprotno ustavnom demokratskom načelu iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i načelu kontinuiteta pravnih propisa iz člana 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine.

28. Ustavni sud zaključuje da je za rješenje konkretnog ustavnog spora neophodno naložiti Ministarstvu, koje je nadležno za registraciju pravnih lica, da ponovo odluči o apelanticinom zahtjevu za upis u Registar u skladu s demokratskim načelom iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i načelom kontinuiteta pravnih propisa iz člana 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine. Preduzimanje mjera s ciljem izvršenja ove odluke podrazumijeva, po potrebi, dopune podzakonskih akata iz člana 1. Zakona o registraciji.

29. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

30. Na osnovu člana 43. Pravila Ustavnog suda, aneks ove odluke čini izdvojeno mišljenje potpredsjednika Mate Tadića, kojem su se pridružili predsjednik Zlatko M. Knežević i sutkinja Valerija Galić, u skladu s odlukom.

31. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zlatko M. Knežević

Izdvojeno mišljenje potpredsjednika Mate Tadića, kojem su se pridružili predsjednik Zlatko M. Knežević i sutkinja Valerija Galić, u skladu s odlukom

1. U ovom predmetu apelantica je podnijela apelaciju protiv odluka (rješenja) Ministarstva pravde BiH, te odluka Suda BiH, koje su donesene tokom postupka povodom apelanticinog zahtjeva za registraciju po Zakonu o registraciji pravnih lica koja osnivaju institucije BiH donesenom 22. decembra 2003. godine (sve pobliže navedeno u dijelu naše odluke „Činjenice“). Naime, Ministarstvo, a poslije i Sud BiH u sudskom postupku su odbili apelanticin upis u Registar po ovom zakonu jer nije poslovni subjekt koji su osnovale institucije BiH (misli se na institucije osnovane nakon stupanja na snagu Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH 14. decembra 1995. godine).

2. Apelantica navodi da je negativnim odlukama navedenih tijela javne vlasti došlo do kršenja prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava BiH, člana 6. stav 1. Evropske konvencije, te povrede člana I/2. Ustava i čl. 2. i 4. Aneksa II na Ustav BiH koji se odnosi na kontinuitet institucija osnovanih prije stupanja na snagu Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH.

3. Ustavni sud je usvojio apelaciju i utvrdio da je došlo do povreda prava iz člana I/2. Ustava i člana 2. Aneksa II na Ustav BiH, te naredio da Ministarstvo pravde ponovo razmotri apelanticin zahtjev za registraciju.

4. Ja sam podržao utvrđivanje povrede u odnosu na pravni kontinuitet iz Aneksa II člana 2, ali nisam saglasan s naredbom koju je dao Ustavni sud i mislim da Ustavni sud nije u cijelosti odgovorio na navode iz apelacije iz sljedećih razloga:

- Kako je naprijed navedeno i u samoj apelaciji i u našoj odluci, apelantica je pokrenula pitanje prava na pravično suđenje i prava na kontinuitet. To su, po meni, dva odvojena pravna pitanja i trebalo ih je zasebno razmotriti i odlučiti. Duboko sam uvjeren da nema povrede prava na pravično suđenje jer su i Ministarstvo pravde i Sud BiH ispravno primijenili predmetni zakon i odbili registraciju po tom osnovu jer je potpuno jasno da apelanticu nisu osnovale institucije BiH formirane nakon 14. decembra 1995. godine, nego institucije SRBiH, odnosno RBiH. Apelantici niko ne osporava pravni kontinuitet i on za nas nije sporan, ali naš pravni sistem ne poznaje pozivanje na razloge registracije „iz praktičnih razloga“ i u tom dijelu je apelaciju trebalo odbiti kao neosnovanu.
- Podržao sam stav o dijelu koji se odnosi na povredu člana 2. Aneksa II na Ustav – kontinuitet jer doista apelantica ima kontinuitet u skladu sa Ustavom, odnosno Aneksom II na Ustav BiH. No, mislim da je ovdje naredba za preduzimanje odgovarajućih mjera da se pravno omogući registracija ovakvih poslovnih subjekata trebala ići prema Vijeću ministara BiH jer u članu 30. Zakona o ministarstvima i drugim tijelima uprave BiH stoji da će „Vijeće ministara predložiti Parlamentarnoj skupštini u roku od šezdeset dana propis kojim će se urediti pitanje rada drugih ustanova i tijela koji su uspostavljeni propisima BiH i RBiH“, što nije nikada učinjeno. Ministarstvo

pravde je tijelo uprave koje provodi zakon i samo izuzetno, kada je zakonom ovlašteno, donosi provedbene propise, a u spomenutom Zakonu o registraciji nema takvog ovlaštenja koje bi Ministarstvu dalo pravo da donese podzakonski akt kojim bi oni sami riješili pitanje ovakvih registracija.

Stoga se u ovom dijelu nisam složio s naredbom suda i obrazloženjem.

Sarajevo, 10. novembar 2020. godine

Potpredsjednik Mato Tadić