

NACRT

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O UDRUGAMA

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O UDRUGAMA

I. OPĆE ODREDBE

Područje primjene Zakona

Članak 1.

- (1) Ovim se Zakonom uređuje osnivanje, pravni položaj, djelovanje, registracija, financiranje, imovina, odgovornost, statusne promjene, nadzor, prestanak postojanja udruge sa svojstvom pravne osobe, te upis i prestanak djelovanja stranih udruga u Republici Hrvatskoj, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.
- (2) Odredbe ovog Zakona ne primjenjuju se na političke stranke, vjerske zajednice, sindikate i udruge poslodavaca.
- (3) Na udruge koje nemaju svojstvo pravne osobe, na odgovarajući način se primjenjuju propisi koji se odnose na ortaštvo.

Cilj

Članak 2.

Cilj ovog Zakona je osigurati učinkovito djelovanje udruga sa svojstvom pravne osobe te stvoriti preduvjete za djelotvorno financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u Republici Hrvatskoj.

Rodna neutralnost izraza

Članak 3.

Izrazi koji se koriste u ovome Zakonu i propisima koji se donose na temelju njega, a koji imaju rodno značenje, bez obzira jesu li korišteni u muškom ili ženskom rodu, obuhvaćaju na jednak način muški i ženski rod.

Pojam udruge

Članak 4.

Udruga u smislu ovog Zakona je svaki oblik slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih, odnosno pravnih osoba, koje se, radi zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za zaštitu ljudskih prava i sloboda, zaštitu okoliša i prirode i održivi razvoj, te humanitarna, socijalna, kulturna, odgojno-obrazovna, znanstvena, sportska, zdravstvena, tehnička, informacijska, strukovna ili druga uvjerenja i ciljeve koja nisu u suprotnosti s Ustavom i zakonom, a bez namjere stjecanja dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi, podvrgavaju pravilima koja uređuju ustroj i djelovanje toga oblika udruživanja.

Pravna osobnost udruge

Članak 5.

Udruga stječe pravnu osobnost danom upisa u Registar udruga Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: registar udruga).

II. NAČELA DJELOVANJA UDRUGE

Načelo neovisnosti

Članak 6.

Djelovanje udruge temelji se na načelu neovisnosti što znači da udruga samostalno utvrđuje svoje područje djelovanja, ciljeve i djelatnosti, svoj unutarnji ustroj i samostalno obavlja djelatnosti koje nisu u suprotnosti s Ustavom i zakonom.

Načelo javnosti

Članak 7.

Djelovanje udruge temelji se na načelu javnosti. Javnost rada udruge uređuje se statutom, u skladu sa Zakonom.

Načelo demokratskog ustroja

Članak 8.

Djelovanje udruge temelji se na načelu demokratskog ustroja, što znači da udrugom upravljaju članovi na način da unutarnji ustroj udruge mora biti zasnovan na načelima demokratskog zastupanja i demokratskog načina očitovanja volje članova.

Načelo neprofitnosti

Članak 9.

Djelovanje udruge temelji se na načelu neprofitnosti, što znači da se udruga ne osniva sa svrhom stjecanja dobiti, ali može obavljati gospodarsku djelatnost, sukladno zakonu i statutu.

Načelo slobodnog sudjelovanja u javnom životu

Članak 10.

Djelovanje udruge temelji se na načelu slobodnog sudjelovanja u javnom životu, što znači da udruge slobodno sudjeluju u razvoju, praćenju, provođenju i vrednovanju javnih politika kao i u oblikovanju javnog mnijenja te izražavaju svoja stajališta, mišljenja i poduzimaju inicijative o pitanjima od njihova interesa.

III. OSNIVANJE UDRUGE

Osnivanje udruge

Članak 11.

- (1) Udrugu mogu osnovati najmanje tri osnivača
- (2) Osnivač udruge, u smislu ovog Zakona, može biti svaka poslovno sposobna fizička osoba ako joj poslovna sposobnost nije oduzeta u dijelu sklapanja pravnih poslova i pravna osoba.

(3) Uz ovjerenu suglasnost zakonskog zastupnika odnosno skrbnika, osnivač udruge može biti i maloljetna osoba s navršenih 14 godina života te punoljetna osoba lišena poslovne sposobnosti u dijelu sklapanja pravnih poslova.

(4) Zakonski zastupnik odnosno skrbnik daje suglasnost iz stavka 3. ovog članka, prije održavanja osnivačke skupštine udruge.

(5) U trenutku osnivanja udruge najmanje jedan osnivač mora imati potpunu poslovnu sposobnost.

(6) Osoba ovlaštena za zastupanje udruge može biti samo osoba s potpunom poslovnom sposobnošću.

Članstvo u udruzi

Članak 12.

(1) Svaka fizička i pravna osoba može postati članom udruge, sukladno zakonu i statutu.

(2) Za osobu mlađu od 14 godina, pisanu izjavu o učlanjivanju u udругu daje zakonski zastupnik ili skrbnik, a za maloljetnu osobu s navršenih 14 godina, zakonski zastupnik ili skrbnik daje pisanu suglasnost.

(3) Udruga je dužna voditi popis svojih članova.

(4) Popis članova vodi se elektronički ili na drugi prikladan način i obvezno sadrži podatke o osobnom imenu (nazivu), osobnom identifikacijskom broju (OIB-u), datumu rođenja, datumu pristupanja udruzi, kategoriji članstva, ako su utvrđene statutom udruge, te datumu prestanka članstva u udruzi, a može sadržavati i druge podatke.

(5) Popis članova uvijek mora biti dostupan na uvid svim članovima i nadležnim tijelima, na zahtjev.

Statut udruge

Članak 13.

(1) Udruga ima statut.

(2) Statut je temeljni opći akt udruge koji donosi skupština udruge. Ostali opći akti, ako ih udругa donosi, moraju biti u skladu sa statutom. Umjesto naziva statut, udругa može rabiti i drugi naziv.

(3) Statut udruge sadrži odredbe o:

- nazivu i sjedištu,
- zastupanju,
- izgledu pečata udruge,
- područjima djelovanja sukladno ciljevima,
- ciljevima,
- djelatnostima kojima se ostvaruju ciljevi,
- gospodarskim djelatnostima sukladno zakonu, ako ih obavlja,
- načinu osiguranja javnosti djelovanja udruge,
- uvjetima i načinu učlanjivanja i prestanku članstva, pravima, obvezama i odgovornosti te stegovnoj odgovornosti članova i načinu vođenja popisa članova,
- tijelima udruge, njihovom sastavu i načinu sazivanja sjednica, izboru, opozivu, ovlastima, načinu odlučivanja i trajanju mandata te načinu sazivanja skupštine u slučaju isteka mandata,
- izboru i opozivu likvidatora udruge,
- prestanku postojanja udruge,
- imovini, načinu stjecanja i raspolaganja imovinom,
- postupku s imovinom u slučaju prestanka udruge,

- načinu rješavanja sporova i sukoba interesa unutar udruge.
- (4) Statut udruge može sadržavati odredbe o:
 - teritorijalnom djelovanju udruge,
 - znaku udruge i njegovom izgledu,
 - drugim pitanjima od značaja za udruhu.

Naziv udruge

Članak 14.

- (1) Udruga djeluje i sudjeluje u pravnom prometu pod nazivom pod kojim je upisana u registar udruha.
- (2) Naziv udruge mora biti na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, a može sadržavati pojedine riječi na stranom jeziku ili na mrtvom jeziku.
- (3) Uz naziv na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, udruha može imati i naziv na jeziku i pismu nacionalne manjine, na stranom ili mrtvom jeziku, ako je to predviđeno statutom.
- (4) Uz svoj puni naziv udruha može rabiti i skraćeni naziv, koji mora sadržavati karakteristični dio naziva udruge.
- (5) Naziv udruge mora se razlikovati od naziva druge udruge upisane u registar udruha.
- (6) Odbit će se zahtjev za upis u registar udruha ako se naziv udruge jasno ne razlikuje od naziva udruge upisane u registar udruha.
- (7) Ako se tijelu državne uprave koje vodi registar udruha podnesu dva ili više zahtjeva za upis u registar udruha s istim nazivom, odobrit će se upis one udruge čiji je zahtjev prvi zaprimljen.
- (8) Iznimno od stavka 7. ovog članka, odobrit će se upis one udruge čiji je zahtjev kasnije zaprimljen, ako ta udruha dokaže da je taj naziv upotrebljavala u pravnom prometu prije udruge čiji je zahtjev prvi zaprimljen.

Imena država, međunarodnih organizacija i osobna imena u nazivu udruge

Članak 15.

- (1) Riječ »Hrvatska« na bilo kojem jeziku i njene izvedenice, te dijelovi grba i zastave Republike Hrvatske, kao i nazivi i znamenja drugih država te nazivi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, dijelovi njihova grba i zastave te nazivi i znakovi međunarodnih organizacija i imena fizičkih osoba, mogu biti sadržani u nazivu i znaku udruge na način kojim se ne vrijeđa njihov ugled i dostojanstvo.
- (2) U naziv udruge može se unijeti ime ili dio imena neke fizičke osobe uz njen pristanak, a ako je ta osoba umrla, uz pristanak njezinih nasljednika.
- (3) U naziv udruge se može unijeti ime ili dio imena neke povijesne ili druge znamenite osobe, ako ga se koristi na prikladan način, ali uz pristanak te osobe, a ako je ta osoba umrla, uz pristanak nasljednika ako ih ima.
- (4) U naziv udruge se može unijeti naziv i znak međunarodne organizacije uz njezinu suglasnost.
- (5) Vrijeđa li udruha 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 njeni nasljednici, mogu podnijeti tužbu općinskom sudu nadležnom prema sjedištu udruge.

*Upravljanje udrugom i tijela udruge***Članak 16.**

- (1) Članovi upravljaju udrugom neposredno ili putem svojih izabranih predstavnika u tijelima udruge, na način propisan statutom.
- (2) Predstavnik pravne osobe članice udruge imenuje osoba ovlaštena za zastupanje pravne osobe, ako unutarnjim aktom pravne osobe nije propisan drukčiji način imenovanja.
- (3) Skupština je najviše tijelo udruge. Statutom se može utvrditi drukčiji naziv skupštine kao najvišeg tijela udruge.
- (4) Statutom udruge se, pored skupštine, mogu utvrditi upravna (izvršna), nadzorna i druga tijela udruge.
- (5) Udruga imenuje jednu ili više fizičkih osoba za zastupanje udruge.

*Sastav skupštine udruge***Članak 17.**

- (1) Skupštinu udruge čine svi članovi udruge ili njihovi predstavnici izabrani na način propisan statutom udruge. Iznimno, ako su statutom udruge određene kategorije članstva, statutom se može odrediti da samo pojedine kategorije članstva čine skupštinu udruge, odnosno da imaju pravo odlučivanja na skupštini.
- (2) Punoljetne osobe lišene poslovne sposobnosti sudjeluju u radu skupštine i mogu odlučivati na skupštini, na način propisan statutom.
- (3) Maloljetne osobe članovi udruge sudjeluju u radu skupštine udruge na način propisan statutom.
- (4) Ako je to određeno statutom, maloljetne osobe s navršениh 14 godina života mogu odlučivati na skupštini uz pisanu suglasnost zakonskog zastupnika ili skrbnika.
- (5) Mandat izabranih predstavnika članova u skupštini propisuje se statutom udruge.

*Nadležnost skupštine udruge***Članak 18.**

- (1) Skupština udruge:
 - usvaja statut udruge i njegove izmjene i dopune,
 - bira i razrješava osobe ovlaštene za zastupanje, osim ako statutom nije propisano da osobe ovlaštene za zastupanje bira i razrješava drugo tijelo udruge koje bira skupština,
 - bira i razrješava druga tijela udruge, ako statutom nije drukčije propisano,
 - odlučuje o udruživanju u saveze, zajednice, mreže i druge oblike povezivanja udruga,
 - usvaja plan rada i financijski plan za sljedeću i izvješće o radu za prethodnu kalendarsku godinu,
 - usvaja godišnje financijsko izvješće,
 - odlučuje o promjeni ciljeva i djelatnosti, gospodarskih djelatnosti, prestanku rada i raspodjeli preostale imovine udruge,
 - donosi odluku o statusnim promjenama,
 - te odlučuje i o drugim pitanjima za koja statutom nije utvrđena nadležnost drugih tijela udruge.
- (2) Redovne sjednice skupštine održavaju u roku propisanom statutom, a izvanredne prema potrebi.

*Osoba ovlaštena za zastupanje udruge***Članak 19.**

Osoba ovlaštena za zastupanje je poslovno sposobna fizička osoba koja:

- odgovara za zakonitost rada udruge,
- vodi poslove udruge sukladno odlukama skupštine, ako statutom nije drukčije propisano,
- odgovorna je za podnošenje skupštini prijedloga godišnjeg financijskog izvješća,
- dostavlja zapisnik sa redovne sjednice skupštine nadležnom uredu koji vodi registar udruga,
- sklapa ugovore i poduzima druge pravne radnje u ime i za račun udruge,
- obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom, statutom i aktima udruge.

*Udruživanje udruga i ustrojstveni oblici udruga***Članak 20.**

(1) Udruge se mogu udruživati u savez, zajednicu, mrežu, koordinaciju ili drugi oblik udruživanja neovisno o području svoga djelovanja i slobodno utvrđivati naziv toga oblika udruživanja. Takav oblik udruživanja može imati svojstvo pravne osobe i na njega se na odgovarajući način primjenjuju odredbe ovog Zakona.

(2) Udruge se mogu učlaniti u međunarodne udruge i druge organizacije.

(3) Udruga može imati svoje ustrojstvene oblike (podružnice, ogranci, klubovi i slično), u skladu sa statutom, kojim se uređuju međusobna prava i obveze udruge i ustrojstvenog oblika.

(4) Ustrojstveni oblici mogu imati svojstvo pravne osobe ako je to određeno statutom udruge, a na temelju odluke ovlaštenog tijela udruge za svaki pojedini ustrojstveni oblik. Na ustrojstvene oblike sa svojstvom pravne osobe na odgovarajući način primjenjuju se odredbe ovog Zakona.

*Strana udruga***Članak 21.**

(1) Strana udruga u smislu ovog Zakona je udruga ili drugi oblik udruživanja osnovan bez namjere stjecanja dobiti, a sukladno članku 4. ovog Zakona, te je valjana osnovana na temelju pravnog poretka strane države.

(2) Strana udruga može obavljati svoju djelatnost na području Republike Hrvatske nakon upisa u Registar stranih udruga u Republici Hrvatskoj (dalje u tekstu: registar stranih udruga), sukladno zakonu.

(3) Strana udruga upisom u registar stranih udruga ne stječe svojstvo pravne osobe.

IV. REGISTRACIJA UDRUGE*Upis udruge i vođenje registra udruga***Članak 22.**

(1) Upis u registar udruga je dobrovoljan i obavlja se na zahtjev osnivača udruge.

(2) Zahtjev za upis u registar udruga, u ime osnivača, podnosi osoba ovlaštena za zastupanje udruge.

(3) Udruge se upisuju u registar udruga pri uredima državne uprave u županiji odnosno gradskom uredu Grada Zagreba nadležnom za poslove opće uprave (u daljnjem tekstu: nadležni ured), prema sjedištu udruge.

(4) Registar udruga i registar stranih udruga su središnje elektroničke baze podataka, koje vode nadležni uredi jedinstveno za sve udruge, odnosno strane udruge u Republici Hrvatskoj.

(5) Ministar nadležan za poslove opće uprave propisat će pravilnikom sadržaj registra udruga i registra stranih udruga te način njihova vođenja, kao i obrasce zahtjeva za upis u registar udruga i registar stranih udruga te zahtjeva za upis promjena u te registre.

Upis u registar udruga

Članak 23.

Zahtjevu za upis u registar udruga prilažu se:

- zapisnik o radu i odlukama osnivačke skupštine,
- odluka skupštine o pokretanju postupka za upis u registar udruga, ako takva odluka nije donesena na osnivačkoj skupštini,
- statut,
- popis osnivača,
- osobna imena osoba ovlaštenih za zastupanje i osobno ime ili naziv likvidatora,
- izvod iz sudskog ili drugog registra za stranu pravnu osobu osnivača udruge,
- preslika osobne iskaznice ili putovnice za osnivače, likvidatora i osobe ovlaštene na zastupanje,
- suglasnost ili odobrenje nadležnog tijela za obavljanje određene djelatnosti, kada je to propisano posebnim zakonom kao uvjet za upis udruge,
- ovjerena suglasnost iz članka 11. stavka 3. ovog Zakona,
- ovjerena izjava iz članka 15. stavaka 2., 3. i 4. ovog Zakona.

Javnost Registra

Članak 24.

(1) Registar udruga i registar stranih udruga su javni.

(2) Podaci upisani u registre iz stavka 1. ovog članka i statut udruge su javni i objavljuju se na internetskoj stranici središnjeg tijela državne uprave nadležnog za opću upravu.

(3) U registru udruga putem poveznice na Registar neprofitnih organizacija javno su dostupna i izvješća o financijskom poslovanju udruge s propisanom dokumentacijom.

Postupak u povodu zahtjeva za upis

Članak 25.

(1) Nadležni ured dužan je donijeti rješenje o zahtjevu za upis u registar udruga.

(2) Ako službena osoba nadležnog ureda utvrdi da statut udruge nije u skladu sa zakonom, ili ako zahtjevu nisu priloženi odgovarajući dokazi navedeni u članku 23. ovog Zakona, zaključkom će pozvati podnositelja zahtjeva za upis u registar udruga da uskladi statut, odnosno dostavi dokaze, u roku koji ne može biti kraći od 15 dana.

(3) Rješenje o upisu u registar udruga mora sadržavati: naziv, sjedište, registarski broj upisa, ciljeve i djelatnosti udruge, gospodarske djelatnosti, ako su propisane statutom, utvrđenje da udruga upisom u registar udruga stječe svojstvo pravne osobe te da će se upis u registar udruga izvršiti danom izvršnosti rješenja, ime ili naziv likvidatora udruge te imena osoba ovlaštenih za zastupanje udruge.

(4) Žalba protiv rješenja o upisu u registar udruga ne odgađa izvršenje rješenja.

- (5) Primjerak statuta udruge nadležni ured ovjerava i uz rješenje o upisu u registar udruga dostavlja udruzi.
- (6) Upis u registar udruga izvršit će se po izvršnosti rješenja o upisu.
- (7) Rješenje o upisu udruge koja je u statutu propisala obavljanje gospodarske djelatnosti, nadležni ured je dužan odmah po upisu u registar udruga, dostaviti Ministarstvu financija - Poreznoj upravi.

Odbijanje upisa

Članak 26.

Zahtjev za upis u registar udruga odbit će se ako su statutom utvrđeni ciljevi i djelatnosti udruge u suprotnosti s Ustavom ili zakonom ili podnositelj u roku ne postupi po zaključku iz članka 25. stavka 2. ovog Zakona.

Promjene podataka

Članak 27.

- (1) Osoba ovlaštena za zastupanje udruge podnosi nadležnom uredu zahtjev za upis promjena u registar udruga koje se odnose na:
- statut,
 - naziv,
 - ciljeve i djelatnosti,
 - sjedište i adresu sjedišta,
 - izbor osoba ovlaštenih za zastupanje, neovisno o tome radi li se o osobama iz prethodnog mandata,
 - izbor i opoziv likvidatora,
 - prestanak postojanja udruge.
- (2) Zahtjevu se prilažu zapisnik o radu i odlukama tijela udruge koje je po statutu nadležno za donošenje odluke zbog koje se traži upis promjene u registar udruga, novi statut ili njegove izmjene i dopune te preslika osobne iskaznice ili putovnice osoba ovlaštenih za zastupanje odnosno likvidatora.
- (3) Zahtjev za upis promjena u registar udruga, prema stavku 1. ovoga članka, podnosi se, u roku od 60 dana od dana donošenja odluke o promjeni. Zahtjev podnesen nakon toga roka, osim ako se odnosi na prestanak udruge, odbacit će se rješenjem.
- (4) U postupku upisa promjena u registar udruga i kod donošenja rješenja o upisu promjena u registar udruga na odgovarajući se način primjenjuju odredbe članka 25. ovog Zakona.
- (5) Udruga ne smije u pravnom prometu postupati po promjenama niti rabiti podatke o promjenama iz stavka 1. ovoga članka, prije nego što su upisani u registar udruga.
- (6) Zahtjev za upis promjena u registar udruga odbit će se u slučajevima propisanom člankom 14. stavkom 6. i člankom 26. ovog Zakona te ako nadležni ured utvrdi da odluka zbog koje se traži upis promjene u registar udruga nije donesena sukladno odredbama statuta udruge.
- (7) Ako službena osoba nadležnog ureda utvrdi da postoji spor između članova udruge ili sukob interesa unutar udruge koji nije riješen na način propisan statutom, a rješavanje kojeg je od utjecaja na upis promjene u registar udruga, postupak može prekinuti rješenjem dok se to pitanje ne riješi mirenjem ili pred općinskom sudom nadležnim prema sjedištu udruge.

Upis u registar stranih udruga
Članak 28.

- (1) Zahtjev za upis u registar stranih udruga podnosi nadležnom uredu osoba ovlaštena za zastupanje strane udruge u Republici Hrvatskoj.
- (2) Zahtjevu za upis prilažu se:
 - izvadak iz registra u kojem je, u državi po čijem pravu je osnovana strana udruga upisana, ne stariji od šest mjeseci, iz kojega je vidljivo tko je ovlašten zastupati stranu udruhu,
 - odluka o osnivanju strane udruge ovjerena od nadležnog tijela strane države, ako prema pravu države po kojem je osnovana nije propisan upis u registar,
 - odluka o imenovanju osobe ovlaštene za zastupanje strane udruge u Republici Hrvatskoj,
 - odluka o ciljevima i djelatnostima koje će strana udruga obavljati u Republici Hrvatskoj,
 - ovjereni prijevod na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu izvoda iz statuta ili drugog akta iz kojeg su vidljivi ciljevi i djelatnosti strane udruge,
 - ovjereni prijevod na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu dokumenata iz podstavka 1., 2. 3. i 4. ovog stavka,
 - preslika isprave o identitetu osobe ovlaštene za zastupanje strane udruge u Republici Hrvatskoj,
 - drugi dokazi ako su posebnim zakonom propisani posebni uvjeti za upis u registar stranih udruga.
- (3) Na strane udruge se na odgovarajući način primjenjuju odredbe članka 25. stavka 1. i 2., članka 26. i članka 27. ovog Zakona.
- (4) Rješenje o upisu u registar stranih udruga mora sadržavati: naziv, osobni identifikacijski broj (OIB), sjedište, ciljeve i djelatnosti strane udruge koje će obavljati u Republici Hrvatskoj, registarski broj upisa, utvrđenje da će se upis u registar stranih udruga izvršiti danom izvršnosti rješenja, te imena osoba ovlaštenih za zastupanje u Republici Hrvatskoj.

Pravni lijekovi
Članak 29.

- (1) O žalbi protiv rješenja nadležnog ureda odlučuje središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave.
- (2) Protiv rješenja središnjeg tijela državne uprave iz stavka 1. ovoga članka, žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor.
- (3) U slučaju pokretanja upravnog spora protiv rješenja kojim udruga prestaje, tužba nadležnom upravnom sudu odgađa izvršenje rješenja protiv kojeg je izjavljena.

V. IMOVINA I FINANCIRANJE

Imovina udruge
Članak 30.

- (1) Imovinu udruge čine novčana sredstva koja je udruga stekla uplatom članarina, dobrovoljnim prilozima i darovima, novčana sredstva koja udruga stekne obavljanjem djelatnosti kojima se ostvaruju ciljevi, obavljanjem djelatnosti sukladno članku 31. ovog

Zakona, financiranjem programa i projekata udruge iz državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te fondova, kao i druga novčana sredstva stečena u skladu sa zakonom, njene nepokretne i pokretne stvari, kao i druga imovinska prava.

(2) Udruga može raspolagati svojom imovinom samo za ostvarivanje ciljeva i obavljanje djelatnosti određenih statutom udruge, u skladu sa zakonom.

Gospodarske djelatnosti

Članak 31.

(1) Udruga obavlja gospodarske djelatnosti ako je to propisano statutom, a sukladno posebnim propisima kojima se uređuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti.

(2) Gospodarske djelatnosti udruge može obavljati pored djelatnosti kojima se ostvaruju njeni ciljevi utvrđeni statutom, ali ih ne smije obavljati radi stjecanja dobiti za svoje članove ili treće osobe. Ako u obavljanju gospodarske djelatnosti udruge ostvari višak prihoda nad rashodima, on se mora sukladno statutu udruge koristiti isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih statutom.

Financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro iz javnih izvora

Članak 32.

(1) Programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati iz državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, fondova Europske unije i drugih javnih izvora.

(2) Posebnim propisima mogu se utvrditi porezne olakšice i druge povlastice za udruge koje provode programe ili projekte od interesa za opće dobro, kao i za pravne i fizičke osobe koje financijskim sredstvima podupiru djelovanje od interesa za opće dobro.

(3) Programima i projektima od interesa za opće dobro, u smislu ovog Zakona, smatraju se zaokruženi i tematski jasno određeni skupovi/skup aktivnosti koje su u skladu s vrednotama propisanim Ustavom Republike Hrvatske, te čije provođenje kroz dugoročni ili vremenski ograničeni rok djelovanja daje vidljivu dodanu društvenu vrijednost kojom se podiže kvaliteta života pojedinca i unaprjeđuje razvoj šire društvene zajednice.

(4) Aktivnostima od interesa za opće dobro smatraju se osobito aktivnosti udruge koje doprinose zaštiti i promicanju ljudskih prava, zaštiti i promicanju prava nacionalnih manjina, zaštiti i promicanju prava osoba s invaliditetom i djece s teškoćama u razvoju, starijih i nemoćnih, jednakosti i ravnopravnosti te mirotvorstvu i borbi protiv nasilja i diskriminacije, promicanju vrijednosti Domovinskog rata, zaštiti, brizi i izobrazbi djece i mladih te njihovom aktivnom sudjelovanju u društvu, prevenciji i borbi protiv svih oblika ovisnosti, razvoju demokratske političke kulture, zaštiti i promicanju prava manjinskih društvenih skupina, promicanju i razvoju volonterstva, socijalnim uslugama i humanitarnoj djelatnosti, poticanju i razvoju socijalnog poduzetništva, zaštiti prava potrošača, zaštiti okoliša i prirode i zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, održivom razvoju, razvoju lokalne zajednice, međunarodnoj razvojnoj suradnji, zaštiti zdravlja, razvoju i promicanju znanosti, obrazovanja, cjeloživotnog učenja, kulture i umjetnosti, tehničke i informatičke kulture, sporta, dobrovoljnog vatrogastva, traganja i spašavanja te drugim aktivnostima koje se po svojoj prirodi odnosno posebnim propisima o financiranju javnih potreba u određenom području mogu smatrati djelovanjem od interesa za opće dobro.

*Kriteriji, mjerila i postupci financiranja i ugovaranja programa i projekata
od interesa za opće dobro*

Članak 33.

- (1) Nadležna državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i druge javne institucije financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba.
- (2) Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog svoje stručne službe nadležne za udruge, uredbom uređuje kriterije, mjerila i postupke financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Obveze i odgovornosti udruga financiranih iz javnih izvora

Članak 34.

- (1) Udruga koja provodi programe i projekte od interesa za opće dobro financirane iz javnih izvora, najmanje jedanput godišnje o svome radu, opsegu, načinu stjecanja i korištenja sredstava izvještava davatelja sredstava, a putem internetske stranice ili na drugi odgovarajući način obavještava i širu javnost.
- (2) Udruga je obvezna sredstva iz stavka 1. ovog članka, koristiti isključivo za provedbu odobrenih programa ili projekata.
- (3) Udruga koja provodi programe i projekte od interesa za opće dobro financirana iz javnih izvora ne može sudjelovati, niti davati potporu političkoj stranci ili drugim osobama u izbornoj promidžbi.

Financijsko poslovanje udruge

Članak 35.

- (1) Udruge i strane udruge dužne su voditi poslovne knjige i sastavljati financijska izvješća prema propisima kojima se uređuje način financijskog poslovanja i vođenja računovodstva neprofitnih organizacija.

Odgovornost za obveze

Članak 36.

- (1) Za svoje obveze udruge odgovara svojom cjelokupnom imovinom.
- (2) Članovi udruge i članovi njezinih tijela ne odgovaraju za obveze udruge.
- (3) Nad udrugom se može provesti stečaj, sukladno zakonu.

Odgovornost za štetu

Članak 37.

Udruga i osobe ovlaštene za zastupanje udruge za štetu učinjenu u udruzi ili udruge prema trećim osobama odgovaraju sukladno općim propisima o odgovornosti za štetu.

VI. STATUSNE PROMJENE

Pojam i vrste statusnih promjena

Članak 38.

- (1) Statusna promjena je promjena pravnog položaja udruge izvršena na osnovu odluke skupštine u skladu sa statutom i ovim Zakonom.
- (2) Statusne promjene su pripajanje, spajanje i podjela udruge.

Pripajanje udruge

Članak 39.

- (1) Pripajanje jedne ili više udruuga drugoj upisuje se u registar udruuga.
- (2) Pripajanjem se prenosi ukupna imovina jedne udruge drugoj udruzi, na osnovu odluke o pripajanju.
- (3) Odluka o pripajanju sadrži nazive i sjedišta udruuga, odredbe o prijenosu imovine udruge koje se pripaja (točan opis prava i obveza koje se prenose) i prava članova pripojene udruge.
- (4) Na upis pripajanja odgovarajuće se primjenjuju odredbe ovog Zakona o upisu promjena u registar udruuga. Zahtjev za upis promjena podnosi osoba ovlaštena za zastupanje udruge pripajatelja.
- (5) Uz zahtjev za upis promjena podnose se u istom tekstu i odluke skupština udruuga koje sudjeluju u pripajanju o suglasnosti za pripajanje. Upisom pripajanja u registar udruuga prestaje postojati pripojena udruuga, a udruuga pripajatelj nastavlja s radom pod nazivom pod kojim je upisana u registar udruuga.

Spajanje udruge

Članak 40.

- (1) Spajanje je osnivanje nove udruge na koju prelazi ukupna imovina dvije ili više udruuga koje se spajaju.
- (2) Na postupak spajanja udruuga odgovarajuće se primjenjuju odredbe ovog Zakona o pripajanju.
- (3) Spajanjem prestaju postojati udruge koje su se spojile, a novonastala udruuga smatra se novom udrugom na koju se odgovarajuće primjenjuju odredbe ovog Zakona o registraciji udruge.

Podjela udruge

Članak 41.

- (1) Udruuga se može podijeliti na dvije ili više udruuga.
- (2) Odluka o podjeli udruge ima pravni učinak osnivačkog akta.
- (3) Na postupak podjele odgovarajuće se primjenjuju odredbe ovog Zakona o pripajanju udruge.
- (4) Podijeljena udruuga prestaje postojati, a na postupak upisa novonastalih udruuga primjenjuju se odredbe ovog Zakona o upisu u registar udruuga.
- (5) Udruge nastale podjelom odgovaraju solidarno za obveze podijeljene udruge.
- (6) Udruge nastale podjelom upisuju se u registar udruuga nakon razgraničenja sredstava, prava i obveza.

VII. NADZOR

Unutarnji nadzor

Članak 42.

- (1) Članovi udruge sami nadziru rad udruge.
- (2) Ako član udruge smatra da je udruga povrijedila statut ili drugi opći akt udruge, ovlašten je na to upozoriti statutom određeno tijelo udruge, odnosno skupštinu ako statutom nije određeno nadležno tijelo, te zahtijevati da se nepravilnosti otklone.
- (3) Ako se upozorenje ne razmotri u roku od 30 dana od dana dostavljenog pisanog zahtjeva i po zahtjevu ne postupi odnosno ako se u tom roku ne sazove nadležno tijelo ili skupština i nepravilnosti ne otklone u daljnjem roku od 30 dana, član može podnijeti tužbu općinskom sudu nadležnom prema sjedištu udruge radi zaštite svojih prava propisanih statutom udruge.

Inspekcijski nadzor nad radom udruge

Članak 43.

- (1) Inspekcijski nadzor nad radom udruge, u smislu ovog Zakona, obavlja nadležni ured.
- (2) Inspekcijskim nadzorom nad radom udruge iz stavka 1. ovog članka, smatra se nadzor koji se odnosi na to prijavljuju li udruge, sukladno članku 27. ovog Zakona, promjene statuta, naziva, adrese sjedišta, izbor osoba ovlaštenih za zastupanje i prestanak rada ili rabe li u pravnom prometu podatke o promjenama, odnosno postupaju li po promjenama prije nego što su upisane u registar udruge, rabe li naziv pod kojim su upisane u registar udruge, održavaju li sjednice skupštine i dostavljaju li zapisnike s redovnih sjednica skupštine udruge, vode li popis članova udruge na način propisan ovim Zakonom te jesu li prestale djelovati, sukladno članku 48. stavku 1. točki 2., 3 i 6. ovog Zakona.

Postupak provođenja inspekcijskog nadzora nad radom udruge

Članak 44.

- (1) Ako državni službenik ovlašten za provedbu inspekcijskog nadzora nad radom udruge utvrdi da je povrijeđen ovaj Zakon ovlašten je poduzeti sljedeće mjere:
 1. narediti otklanjanje utvrđenih nedostataka i nepravilnosti u određenom roku,
 2. izdati obavezni prekršajni nalog.
- (2) O mjerama iz stavka 1. ovog članka, državni službenik nadležnog ureda, dužan je odmah obavijestiti središnje tijelo državne uprave u čiji djelokrug, spadaju ciljevi osnivanja i središnje tijelo državne uprave u čiji djelokrug spadaju gospodarske djelatnosti, sukladno zakonu.

Inspekcijski nadzor nad obavljanjem djelatnosti udruge

Članak 45.

- (1) Inspekcijski nadzor nad obavljanjem djelatnosti kojima se ostvaruju ciljevi osnivanja udruge i nad obavljanjem gospodarskih djelatnosti udruge obavljaju nadležne inspekcije i ovlašteni državni službenici ovisno o djelokrugu rada udruge, sukladno posebnim propisima.
- (2) Popis članova udruge iz članka 12. stavka 4. ovog Zakona, mora biti dostupan inspekcijskim tijelima u obavljanju inspekcijskog nadzora.

(3) Ako nadležni inspektor iz stavka 1. ovog članka, nad udrugom poduzme propisane mjere iz svog djelokruga, dužan je o tome odmah obavijestiti nadležni ured.

Financijski nadzor

Članak 46.

(1) Nadzor nad financijskim poslovanjem udruge i podnošenjem propisanih financijskih izvješća provodi Ministarstvo financija, sukladno posebnim propisima.

(2) Nadzor nad upravljanjem financijskim sredstvima iz javnih izvora obavljaju i nadležna državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i druge javne institucije koje odobravaju ta sredstva.

Upravni nadzor

Članak 47.

Upravni nadzor nad provedbom ovog Zakona provodi središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave.

VIII. PRESTANAK POSTOJANJA UDRUGE

Prestanak djelovanja

Članak 48.

(1) Razlozi za prestanak djelovanja udruge jesu:

1. odluka skupštine o prestanku udruge,
2. pripajanje drugoj udruzi, spajanje s drugom udrugom, podjela udruge razdvajanjem,
3. protek dvostruko više vremena od vremena predviđenog za održavanje redovne sjednice skupštine, a ona nije održana,
4. pravomoćna odluka suda o ukidanju udruge,
5. pokretanje stečajnog postupka,
6. na zahtjev člana, ako je broj članova udruge pao ispod broja osnivača potrebnog za osnivanje udruge, a nadležno tijelo udruge u roku od godinu dana od nastupanja te činjenice nije donijelo odluku o prijemu novih članova.

(2) U slučaju iz stavka 1. točaka 1. i 5. ovog članka, likvidator je dužan nadležnom uredu podnijeti zahtjev za upis prestanka djelovanja udruge u registar udruga u roku od osam dana od dana donošenja odluke o prestanku udruge odnosno pokretanju stečajnog postupka.

(3) Činjenice iz stavka 1. točaka 3. i 6. ovog članka, po službenoj dužnosti ili na prijedlog osobe ovlaštene za zastupanje udruge, nadležnog tijela udruge, članova udruge ili drugih zainteresiranih fizičkih i pravnih osoba utvrđuje rješenjem nadležni ured.

(4) Na temelju pravomoćne odluke suda o ukidanju udruge nadležni ured donosi rješenje o pokretanju likvidacijskog postupka.

Likvidacija udruge

Članak 49.

(1) U slučajevima iz članka 48. stavka 1. točaka 1., 3., 4. i 6. ovog Zakona, provodi se postupak likvidacije.

(2) Nadležni ured donosi rješenje o prestanku djelovanja i pokretanju likvidacijskog postupka, koje sadrži razloge za pokretanje postupka, osobno ime likvidatora i načinu

provođenja likvidacijskog postupka te o promjeni naziva udruge, tako da se uz naziv udruge dodaje oznaka “u likvidaciji”, a što mora biti upisano u registar udruga.

(3) Pokretanjem postupka likvidacije prestaju ovlaštenja tijela i osoba ovlaštenih za zastupanje udruge.

(4) Likvidator je dužan provesti likvidacijski postupak u roku od 60 dana od dana primitka rješenja nadležnog ureda o otvaranju likvidacijskog postupka.

(5) U postupku likvidacije, likvidator je dužan utvrditi stanje na poslovnom računu udruge, knjigovodstveno stanje dugovanja i potraživanja, utvrditi ostalu imovinu udruge te pribaviti iz službene evidencije Ministarstva financija - Porezne uprave potvrdu o nepostojanju duga s osnove javnih davanja. U slučaju da utvrdi da udruga ima dugovanja, likvidator je dužan objaviti poziv vjerovnicima da prijave svoje tražbine prema udruzi u roku od 30 dana od dana objave poziva, a za eventualna potraživanja dužan je pozvati dužnike na plaćanje dugova u roku 30 dana. Preostalu imovinu likvidator će raspodijeliti u skladu s odredbom članka 53. ovog Zakona.

(6) Nakon raspodjele preostale imovine u skladu sa stavkom 5. ovog članka, likvidator je dužan u roku od osam dana od dana okončanja likvidacijskog postupka podnijeti nadležnom uredu završni račun i izvješće o provedenom likvidacijskom postupku.

(7) U slučaju da likvidator utvrdi da imovina udruge nije dovoljna za namirenje obveza, dužan je u roku iz stavka 6. ovog članka o tome obavijestiti nadležni sud prema sjedištu udruge radi pokretanja stečajnog postupka.

(8) Temeljem zaprimljenog izvješća o provedenom likvidacijskom postupku, nadležni ured donosi rješenje o brisanju udruge iz registra udruga, osim ako su utvrđeni dugovi udruge.

Likvidator **Članak 50.**

Likvidator je fizička ili pravna osoba koju je imenovalo nadležno tijelo udruge i koja je kao likvidator upisana u registar udruga. Likvidator ne mora biti član udruge. Likvidator zastupa udrugu u postupku likvidacije te se otvaranjem likvidacijskog postupka upisuje u registar udruga kao osoba ovlaštena za zastupanje udruge do okončanja postupka likvidacije i brisanja udruge iz registra udruga.

Skraćeni postupak za prestanak postojanja udruge **Članak 51.**

(1) Iznimno, u slučajevima iz članka 48. stavka 1. točaka 1., 3. i 6. ovog Zakona, postupak likvidacije neće se provoditi ako većina svih članova upravnog (izvršnog) tijela udruge da izjavu pred javnim bilježnikom da udruga ne djeluje, da su ispunjene sve obveze udruge i da je preostala imovina udruge raspodijeljena u skladu s odredbama članka 53. ovog Zakona.

(2) Zahtjev za upis prestanka postojanja udruge po skraćenom postupku nadležnom uredu podnosi osoba ovlaštena za zastupanje udruge odnosno jedan od članova upravnog tijela udruge.

(3) U slučajevima iz stavka 1. ovoga članka, članovi udruge koji su dali izjavu solidarno odgovaraju za obveze udruge pet godina od dana brisanja udruge iz registra udruga.

(4) Za udrugu koja prestaje postojati po skraćenom postupku sukladno stavku 1. ovog članka, nadležni ured donosi rješenje o brisanju udruge iz registra udruga. Udruga se briše iz registra udruga, uz upis u registar udruga osobnih imena i prebivališta, OIB-a članova tijela udruge iz stavka 1. ovog članka, s naznakom njihove solidarne odgovornosti za obveze udruge.

*Brisanje iz registra udruga i prestanak postojanja***Članak 52.**

- (1) Nadležni ured brisat će udrugu iz registra udruga na temelju pravomoćnog rješenja o brisanju iz članka 49. stavka 8. i članka 51. stavka 4. ovog Zakona, pravomoćnog sudskog rješenja o zaključenju stečajnog postupka odnosno provedenih statusnih promjena sukladno ovom Zakonu.
- (2) Brisanjem iz registra udruga, udruga prestaje postojati.

*Raspolaganje imovinom udruge u slučaju prestanka postojanja udruge***Članak 53.**

- (1) U slučaju prestanka postojanja udruge imovina se, nakon namirenja vjerovnika i troškova likvidacijskog, sudskog i drugih postupaka, predaje udruzi, ustanovi ili zakladi koje ima iste ili slične statutarne ciljeve, a na osnovu odluke skupštine sukladno statutu.
- (2) Udruga nema pravo imovinu udruge dijeliti svojim osnivačima, članovima udruge, osobama ovlaštenima za zastupanje, zaposlenima ili s njima povezanim osobama.
- (3) Pod povezanim osobama, u smislu ovog Zakona, smatraju se osobe koje su bračni ili izvanbračni drug, istospolni partner, srodnici po krvi u uspravnoj lozi, braća i sestre, skrbnik te posvojitelj, odnosno posvojenik, te ostale fizičke i pravne osobe koje se prema drugim osnovama i okolnostima opravdano mogu smatrati interesno povezanim s osnivačima, članovima udruge, osobama ovlaštenima za zastupanje i zaposlenima.
- (4) Udruga koja je primila financijska sredstava iz javnih izvora u smislu odredbi članka 32. ovog Zakona, u slučaju prestanka postojanja, ostatak sredstava vratit će u proračun iz kojega su financijska sredstva dodijeljena.
- (5) Ako se u slučaju prestanka postojanja udruge iz bilo kojih razloga ne može provesti postupak s imovinom udruge koji je udruga odredila svojim statutom, preostalu imovinu stječe jedinica lokalne samouprave na čijem je području sjedište udruge.

(2) IX. PREKRŠAJNE ODREDBE*Prekršaji***Članak 54.**

- (1) Novčanom kaznom od 2.000,00 do 10.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj udruga ako:
1. ne vodi popis članova udruge ili ga ne vodi na način propisan ovim Zakonom (članak 12. stavci 2., 3., 4. i 5. ovog Zakona),
 2. ne rabi naziv pod kojim je upisana u registar udruga (članak 14. stavak 1. i 4. ovog Zakona),
 3. rabi u pravom prometu podatke o promjenama ili postupa po promjenama prije nego što su upisane u registar udruga (članak 27. stavak 5. ovog Zakona),
 4. koristi višak prihoda nad rashodima suprotno ciljevima utvrđenima statutom udruge (članak 31. stavak 2. ovog Zakona),
 5. u određenom roku ne otkloni nedostatke i nepravilnosti utvrđene u inspekcijskom nadzoru (članak 44. stavak 1. ovog Zakona),

6. nakon postupka pripajanja, pripojena udruga nastavi s djelovanjem (članak 39. stavak 5. ovog Zakona),

7. nastave s djelovanjem udruge koje su se spojile (članak 40. stavak 3. ovog Zakona)

8. nakon podjele udruge, podijeljena udruga nastavi djelovati (članak 41. stavak 4. ovog Zakona),

9. nastavi s djelovanjem nakon što je donijeto rješenje o brisanju udruge iz registra udruga, temeljem zahtjeva za upis prestanka postojanja u skraćenom postupku (članak 51. stavak 4. ovog Zakona),

10. likvidator u propisanom roku ne podnese zahtjev za upis postojanja razloga za prestanak udruge (članak 48. stavak 2. ovog Zakona).

(2) Za prekršaje iz stavka 1. točke 1. do 5. ovoga članka kaznit će se novčanom kaznom od 1.000,00 do 5.000,00 kuna i odgovorna osoba udruge.

(3) Novčanom kaznom od 2.000,00 do 10.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba likvidator ako ne izvrši obveze iz likvidacijskog postupka iz članka 49. stavaka 4., 5., 6. ili 7. ovog Zakona.

(4) Novčanom kaznom od 1.000,00 do 5.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj fizička osoba likvidator ako ne izvrši obveze iz likvidacijskog postupka iz članka 49. stavaka 4., 5., 6. ili 7. ovog Zakona.

X. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Usklađivanje s odredbama ovog Zakona

Članak 55.

(1) Udruge su dužne uskladiti svoje statute s ovim Zakonom u roku od godinu dana od stupanja na snagu ovog Zakona i o tome podnijeti zahtjev za upis promjena nadležnom uredu.

(2) Za udruge koje ne usklade svoje statute sukladno odredbama ovog Zakona, nadležni ured će po službenoj dužnosti utvrditi da li su ispunjeni uvjeti za prestanak djelovanja udruge iz članka 48. ovog Zakona i pokretanje postupka likvidacije udruge.

(3) U slučaju da nadležni ured donese rješenje o prestanku djelovanja i pokretanju likvidacijskog postupka, za likvidatora će odrediti osobu ovlaštenu za zastupanje upisanu u registar udruga.

(4) Središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave, dostavit će zbirke isprava stranih udruga koje su upisane u Registar stranih udruga Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona, nadležnim uredima.

(5) Nadležni ured će u roku od 60 dana od preuzimanja zbirke isprava stranih udruga, po službenoj dužnosti, izvršiti upis preuzetih stranih udruga u registar stranih udruga.

(6) Stupanjem na snagu ovog Zakona, središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave prestaje voditi Registar stranih udruga Republike Hrvatske prema odredbi članka 8. stavka 2. Zakona o udrugama („Narodne novine“, br. 88/2001 i 11/2002).

Pravilnik o registru udruga

Članak 56.

Ministar nadležan za poslove opće uprave donijet će pravilnik iz članka 22. stavka 5. ovog Zakona u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Uredba Vlade Republike Hrvatske

Članak 57.

- (1) Vlada Republike Hrvatske donijet će Uredbu iz članka 33. stavka 2. ovog Zakona u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona.
- (2) Stupanjem na snagu Uredbe iz stavka 1. ovog članka, prestaje važiti Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga („Narodne novine“, br. 16/2007.).

Postupci koji nisu dovršeni

Članak 58.

Postupci započeti do stupanja na snagu ovog Zakona, nastavit će se i dovršiti prema odredbama Zakona o udrugama („Narodne novine“, br. 88/2001 i 11/2002.).

Propisi koji prestaju važiti

Članak 59.

- (1) Danom stupanja na snagu ovog Zakona, prestaje važiti Zakon o udrugama („Narodne novine“, br. 88/2001 i 11/2002).
- (2) Propisi doneseni na temelju Zakona o udrugama („Narodne novine“, br. 88/2001 i 11/2002), ostaju na snazi do stupanja na snagu propisa iz članka 22. stavka 5. i članka 33. stavak 2. ovog Zakona.

Stupanje na snagu Zakona

Članak 60.

Ovaj Zakon objavit će se u „Narodnim novinama“, a stupa na snagu 1. listopada 2014. godine.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE ZAKON DONOSI I PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI DONOŠENJEM ZAKONA TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Sloboda udruživanja, kao jedna od temeljnim građanskih i političkih sloboda nužnih za funkcioniranje suvremenih pluralističkih demokracija, zajamčena je brojnim međunarodnim dokumentima: člankom 20. Opće deklaracije o ljudskim pravima iz 1948. godine, člankom 11. Europske konvencije o ljudskim pravima koja je stupila na snagu 1953. godine (koju je Republika Hrvatska potpisala 6. studenoga 1996. godine, a ratificirala 5. studenoga 1997. godine), člankom 22. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji je stupio na snagu 1976. godine.

Ustav Republike Hrvatske (članak 43.) jamči pravo na slobodno udruživanje građana radi zaštite svojih probitaka ili zauzimanja za socijalna, gospodarska, politička, nacionalna, kulturna ili druga uvjerenja i ciljeve. Pravo slobodnog udruživanja ograničeno je zabranom nasilnog ugrožavanja demokratskoga ustavnog poretka, te neovisnosti, jedinstvenosti i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske.

Donošenjem Zakona o udrugama 2001. godine (Narodne novine, br. 88/2001 i 11/2002), učinjen je korak naprijed u jačanju autonomije u radu udruga, kao privatno - pravnih osoba koje osnivaju i kojima upravljaju njihovi članovi, a postavljeni su i temelji za razvoj mjerila, kriterija i postupaka za proračunske dotacije projektima i programima od interesa za opće dobro koje provode udruge. Temeljem članka 23. stavka 2. Zakona, Hrvatski sabor je 2007. godine donio Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga iz državnog proračuna (Narodne novine, broj 16/07), kojim su uređeni osnovni standardi i načela postupanja tijela državne uprave i ureda Vlade Republike Hrvatske u postupku odobravanja financijske potpore iz sredstava državnoga proračuna udrugama za provedbu njihovih programa i projekata koji su od osobitog interesa za opće/javno dobro u Republici Hrvatskoj.

Ipak, tijekom više od jednog desetljeća primjene Zakona uočen je niz problema i poteškoća u njegovoj primjeni zbog čega se, nakon provedenog savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, odlučilo pristupiti izradi Prijedloga novog zakona o udrugama.

Naime, nedovoljno jasne odredbe o upravljanju udrugom i tijelima udruge, udruživanju udruga u saveze, članstvu, skupštini, poštivanju načela demokratskog zastupanja i demokratskog očitovanja volje članova kod unutarnjeg ustroja udruge, stjecanju i raspodjeli imovine te obavljanja gospodarskih djelatnosti nerijetko u praksi dovode do različitih tumačenja i neujednačene primjene odredbi Zakona.

Nadalje, neprecizne odredbe o nadzoru, ali i odveć složen postupak likvidacije i brisanja udruga iz Registra udruga imaju za posljedicu gotovo 50.000 registriranih udruga i tek nešto više od 800 izbrisanih od uspostave samog Registra, što zasigurno ne odgovara stvarnom stanju.

Podaci o samo 23.875 udruga upisanih u Registar neprofitnih organizacija pri Ministarstvu financija u koji su se dužne upisati sve registrirane udruge te oko 12.500 udruga

obveznica predaje financijskog izvješća, upućuju na veliki raskorak između broja registriranih i stvarno aktivnih udruga.

Isto tako, još uvijek nisu dovoljno razrađeni uvjeti dodjele financijskih podrški udrugama iz javnih izvora, te postoje različiti standardi u postupanju kako na državnoj, tako i na lokalnoj razini, pa time i mogućnosti različitih zlouporaba u korištenju sredstava iz javnih izvora namijenjenih za provođenje programa i projekata od interesa za opće dobro.

Veća javnost, odnosno transparentnost rada udruga kad koriste sredstva iz javnih izvora, nužna je radi jačanja povjerenja građana i javnosti u svrhovitost izravnog i neizravnog financiranja programa i projekata od interesa za opće dobro, ali i radi omogućavanja članovima udruga i zainteresiranoj javnosti da se redovito upoznaju s temeljnim aktima, djelatnostima i rezultatima rada udruga te provode nadzor u područjima od njihova interesa. Ograničeni opseg podataka u registru udruga, kao i nedostupnost podataka iz financijskih izvještaja udruga o financijskom poslovanju udruga prepreka je približavanju rada udruga široj javnosti. Kao dodatni problem u praksi pokazala se i neodgovarajuća klasifikacija udruga u registru udruga prema području njihovih ciljeva i djelatnosti, jer se udruge u registru udruga razvrstavaju prema vrlo proizvoljno utvrđenim skupinama i podskupinama djelatnosti, na što same udruge nemaju nikakvog utjecaja i što često onemogućuje udruge u zagovaranju svih prava i interesa zbog kojih su osnovane.

2. Osnovna pitanja koja se trebaju urediti Zakonom

S ciljem osiguravanja učinkovitog djelovanja udruga sa svojstvom pravne osobe te stvaranja preduvjeta za djelotvorno financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u Republici Hrvatskoj, ovim Konačnim prijedlogom zakona predlaže se jasnije urediti osnivanje, pravni položaj, djelovanje, registraciju, financiranje, imovinu, odgovornost, statusne promjene, nadzor, prestanak postojanja udruge sa svojstvom pravne osobe, te upis i prestanak djelovanja stranih udruga u Republici Hrvatskoj.

Bitne izmjene u odnosu na važeći Zakon odnose se na sljedeće:

- utvrđena su načela djelovanja udruge (načelo neovisnosti, javnosti, demokratskog ustroja, neprofitnosti i načelo slobodnog sudjelovanja u javnom životu),
- osnivač udruge može biti i maloljetna osoba s navršениh 14 godina, kao i punoljetna osoba lišena poslovne sposobnosti,
- članstvo maloljetnih osoba i punoljetnih osoba lišenih poslovne sposobnosti te način njihova sudjelovanja i eventualno odlučivanja mora se propisati statutom, ali uz Zakonom određene uvjete, radi njihove zaštite,
- proširen je obvezni sadržaj statuta s ciljem olakšavanja rada tijela upravljanja i veće transparentnosti rada udruga. S tim u vezi, utvrđeno je da statut, pored naprijed navedenog o članstvu, sadrži i odredbe o područjima djelovanja prema ciljevima, gospodarske djelatnosti sukladno zakonu, ako ih obavlja, odredbe o sazivanju skupštine u slučaju isteka mandata, načinu osiguranja javnosti djelovanja udruga te odredbe o izboru i opozivu likvidatora, a koje su nužne radi mogućnosti provedbe odredbi ovog Zakona,
- jasnije su propisane odredbe vezane uz upravljanje udrugom te tijelima udruge, posebno u odnosu na skupštinu (sastav, nadležnost i održavanje sjednica), te je utvrđena i ovlast osobe ovlaštene za zastupanje udruge. Slijedom toga, naglašena je autonomnost udruge da statutom uređuje pitanja načina izbora i mandata predstavnika u skupštini udruge ako skupštinu ne čine svi članovi udruge, kao i način sudjelovanja u radu skupštine udruge punoljetnih osoba lišenih poslovne sposobnosti, te maloljetnih osoba članova udruge. Osim

toga, udruge su dužne autonomno urediti i način sazivanja sjednica skupštine pa i u slučaju isteka mandata osoba ovlaštenih za zastupanje i tijela upravljanja udruge,

- odredbe o nazivu udruge su jasnije propisane, kao i uvjeti pod kojima se u naziv udruge može unijeti ime ili dio imena fizičke osobe, što važećim Zakonom nije propisano,

- strane udruge upisuju se u registar stranih udruga koji vode uredi državne uprave u županiji odnosno gradski ured Grada Zagreba nadležan za poslove opće uprave (dalje u tekstu: nadležni uredi), prema sjedištu strane udruge. Prema važećem Zakonu, strane udruge se upisuju u Registar stranih udruga u Republici Hrvatskoj, kojeg vodi središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave (Ministarstvo uprave). Novim se zakonom omogućava ostvarivanje pravne zaštite kroz dvostupanjsko rješavanje ovih upravnih stvari, na način da se propisuje pravo na žalbu protiv prvostupanjskih rješenja nadležnih ureda o upisu ili upisu promjena strane udruge u navedeni registar, a o kojoj odlučuje Ministarstvo uprave,

- poseban naglasak je stavljen na javnost i veći opseg podataka upisanih u registar udruga i registar stranih udruga. Tako bi sukladno ovom Zakonu, svi podaci upisani u te registre i statut udruge bili javni, kao i javno dostupni na internetskoj stranici Ministarstva uprave. Imajući u vidu da se uskoro očekuju i izmjene u propisima kojima se uređuje računovodstvo neprofitnih organizacija predviđeno je da u registru udruga putem poveznice na Registar neprofitnih organizacija javno budu dostupna i izvješća o financijskom poslovanju udruge s propisanom dokumentacijom, što bi uvelike trebalo olakšati financiranje udruga iz javnih izvora i pridonijeti transparentnosti njihova djelovanja za opće dobro.

- odredbe o imovini i financijskom poslovanju udruge temeljito su doradene u pogledu definiranja što čini imovinu, pod kojim uvjetima udruga može obavljati gospodarske djelatnosti, ali i jači nadzor ako udruga obavlja gospodarske djelatnosti. Uređeno je financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro iz javnih izvora (državnog i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i fondova Europske unije) koje provode udruge. Kriterije, mjerila i postupke financiranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge pobliže će se urediti uredbom koju donosi Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog Ureda za udruge u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu Zakona. Donošenjem Uredbe prestat će važiti Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga (Narodne novine, broj 16/2007),

- propisane su i odredbe o odgovornosti za obveze udruge, odgovornosti osoba ovlaštenih za zastupanje udruge i članova udruge za štetu učinjenu u udruzi ili udruge prema trećim osobama na način da odgovaraju sukladno općim propisima o odgovornosti za štetu,

- uređena su i pitanja statusnih promjena, odnosno promjena pravnog položaja udruge izvršenog na osnovu odluke nadležnog tijela u skladu sa statutom i ovim zakonom, pri čemu se misli na pripajanje, spajanje i podjelu udruge. Uvođenjem statusnih promjena kao novog poglavlja odgovara se na stvarne probleme i situacije u kojima se udruge nalaze u svakodnevnoj praksi. Ujedno se statusne promjene ističu i kao dodatni razlog za prestanak postojanja udruga,

- dodatno se preciziraju nadležnosti za obavljanje nadzora nad radom udruge. Pritom se i dalje primarni nadzor povjerava članovima udruge, upravni nadzor Ministarstvu uprave, inspekcijski nadzor nad radom udruge nadležnim uredima, inspekcijski nadzor na obavljanjem djelatnosti udruge nadležnim ministarstvima, odnosno drugim tijelima državne uprave, a Ministarstvu financija nadzor nad financijskim poslovanjem udruga i podnošenjem propisanih financijskih izvješća. Posebno se detaljno propisuju opseg i postupak provođenja inspekcijskog nadzora, sukladno zahtjevima iz prethodne javne rasprave,

- odredbama o prestanku postojanja udruge nastoji se riješiti postupanje nadležnih ureda u slučajevima kad nastupi neki od razloga za prestanak postojanja udruge, te dodatno precizirati postupak likvidacije i brisanja udruga, kao i uvjete raspolaganja imovinom udruge

u slučaju prestanka postojanja udruge. S tim u vezi, pod uvjetima propisanim ovim Zakonom, udruga će moći prestati postojati po skraćenom postupku, u kojem se neće morati provoditi postupak likvidacije, a za moguće obveze udruge biti će solidarno odgovorni članovi upravnog (izvršnog) tijela, temeljem dane izjave pred javnim bilježnikom, pet godina od dana brisanja udruge iz registra udruge,

- vodeći se bitnim izmjenama ovog zakona, u prijelaznim i završnim odredbama, utvrđena je obveza udruge da u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, usklade svoje statute sa Zakonom.

3. Predvidene posljedice donošenja Zakona

Usvajanjem Zakona o udrugama bit će učinjeni bitni pomaci u normativnom okviru za djelovanje udruge u Republici Hrvatskoj te će se ispuniti obveze koje proistječu iz Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za razdoblje 2012.-2016. Osigurat će se veća transparentnost i javnost djelovanja udruge, a time i veći prostor za jačanje povjerenja građana u rad udruge kao najbrojnijih aktera organiziranog civilnog društva te sve važnijih čimbenika društvenog i gospodarskog života u Hrvatskoj.

Kroz veću javnost i transparentnost rada, stvorit će se i preduvjet da primarni nadzor nad radom udruge obavljaju sami članovi, a radi mogućnosti zaštite svojih prava i pravnih interesa.

Niz otvorenih pitanja u ovom području, kao što je primjerice klasifikacija udruge prema ciljevima njihova osnivanja i djelovanja, ujednačeno postupanje nadležnih ureda u vođenju registra udruge, opseg podataka koji se javno objavljuju i sl., trebao bi biti riješeno pravilnikom o registru udruge i registru stranih udruge koji bi ministar nadležan za poslove opće uprave trebao donijeti u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu Zakona.

Preciznijim definiranjem odredbi vezanih uz imovinu, obavljanje gospodarskih djelatnosti i financiranje udruge spriječit će se moguće zlouporabe udruge, odnosno onemogućiti oni koji za svoje poslovne potrebe zloupotrebljavaju pravni status udruge, ali će se stvoriti podloga za djelotvornije financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u Republici Hrvatskoj i osigurati jasan okvir za obavljanje gospodarskih djelatnosti odnosno socijalnog poduzetništva.

Novim odredbama o prestanku postojanja, likvidaciji i brisanju omogućit će se lakše brisanje udruge iz registra udruge, a time će se javnosti dati točniji uvid u stvarnu brojnost i aktivnost udruge te općenito dinamiku osnivanja i prestanka postojanja udruge u Republici Hrvatskoj.

Konačno, treba naglasiti da se tek koordiniranim, stručnim i odgovornim djelovanjem svih tijela nadležnih za primjenu ovog Zakona, od Ministarstva uprave, ureda državne uprave u županijama, Ministarstva financija i Porezne uprave, Ureda za udruge, kao i resornih središnjih tijela državne uprave u čijoj su nadležnosti ciljevi i djelatnosti udruge, kao i pravosudnih tijela, može očekivati jačanje odgovornosti udruge za zakonito, demokratsko i transparentno funkcioniranje i konkretne rezultate u autonomnom djelovanju udruge kao najvažnijih i najbrojnijih sastavnica civilnog društva u Republici Hrvatskoj.

II. OBRAZLOŽENJE ODREDBI PREDLOŽENOG ZAKONA

I. Opće odredbe

Članak 1. predloženog Zakona je opća odredba koja označava što predloženi Zakon uređuje, a to je osnivanje, pravni položaj, djelovanje, registracija, financiranje, imovina, odgovornost, statusne promjene, nadzor, prestanak postojanja udruge sa svojstvom pravne osobe, te upis i prestanak djelovanja stranih udruga u Republici Hrvatskoj, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Ova odredba nije *numerus clausus*, jer se Zakonom uređuju i druga pitanja od značaja za statusno-pravni položaj udruga, koja izričito nisu nabrojana u ovom članku. Isto tako, definira se i status udruga koje nemaju svojstvo pravne osobe, a na koje se na odgovarajući način primjenjuju propisi koji se odnose na ortaštvo. Naime, članak 11. Europske konvencije o ljudskim pravima jamči slobodu udruživanja kako formalnim udrugama (onima koja imaju svojstvo pravne osobe), tako i neformalnim udrugama (onima koje djeluju bez pravne osobnosti). Praksa Europskog suda za ljudska prava nedvosmisleno potvrđuje da je stjecanje svojstva pravne osobe pravo, a ne obveza udruge.

Člankom 2. utvrđuje se da je cilj ovog Zakona osigurati učinkovito djelovanje udruge sa svojstvom pravne osobe te stvoriti preduvjete za djelotvorno financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u Republici Hrvatskoj.

Članak 3. propisuje da se izrazi koji se koriste u Zakonu, a koji imaju rodni izričaj, odnose na jednak način i na muški i na ženski rod, bez obzira u kojem se rodu koristili.

Člankom 4. utvrđuje se pojam udruge, kao svakog oblika slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih, odnosno pravnih osoba, koje se, radi zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za zaštitu ljudskih prava i sloboda, zaštitu okoliša i prirode i održivi razvoj, te humanitarna, socijalna, kulturna, odgojno-obrazovna, znanstvena, sportska, zdravstvena, tehnička, informacijska, strukovna ili druga uvjerenja i ciljeve koja nisu u suprotnosti s Ustavom i zakonom, a bez namjere stjecanja dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi, podvrgavaju pravilima koja uređuju ustroj i djelovanje toga oblika udruživanja.

Članak 5. propisuje da udruge stječe pravnu osobnost danom upisa u Registar udruga Republike Hrvatske.

II. Načela djelovanja udruge

Člancima 6.-10. utvrđuju se načela djelovanja udruge, a to su načela neovisnosti, javnosti, demokratskog ustroja, neprofitnosti i slobodnog sudjelovanja udruge u javnom životu. Pritom neovisnost znači da udruge samostalno utvrđuje ciljeve, djelatnosti, područja djelovanja i svoj unutarnji ustroj i samostalno obavlja djelatnosti koje nisu u suprotnosti s Ustavom i zakonom. Javnost rada udruge uređuje se statutom, u skladu sa zakonom. Javnost rada udruge kroz ovaj zakon normirana je još na dva načina: kroz javnost podataka koji se upisuju u registar udruga, a koji su dostupni javnosti i kroz obvezu podnošenja godišnjeg financijskog izvješća, koji se onda javno objavljuje. Sukladno privatno-pravnom obilježju udruge i osnovnoj obvezi države kada je riječ o slobodi udruživanja (negativna obveza), zakon izričito propisuje da je statut osnovni instrument za reguliranje pitanja javnosti rada udruge. Ipak, legitimno je pravo države zakonom pobliže urediti minimalne standarde, odnosno zakonske obaveze udruge u ostvarivanju javnosti, ali tako da ovi standardi, kada je riječ o udruzi, moraju ispunjavati

legitimne uvjete za ograničenje slobode udruživanja utvrđene u praksi Europskog suda za ljudska prava. Načelo demokratskog ustroja znači da članovi upravljaju udrugom i da unutarnji ustroj udruge mora biti zasnovan na načelima demokratskog zastupanja i demokratskog načina očitovanja volje članova. Naime, demokratski ustroj jedini je ustroj koji priznaje Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, uključujući i unutarnju organizaciju udruge. Načelo neprofitnosti znači da se udruga ne osniva sa svrhom stjecanja dobiti, ali može obavljati djelatnosti kojima se ostvaruje prihod (u daljnjem tekstu gospodarske djelatnosti), sukladno zakonu i statutu, što je dodatno razrađeno u dijelu prijedloga Zakona koji uređuje imovinu i financiranje udruge. Načelo slobodnog sudjelovanja u javnom životu znači da udruge slobodno sudjeluju u razvoju, praćenju, provođenju i vrednovanju javnih politika kao i u oblikovanju javnog mnijenja te izražavaju svoja stajališta i mišljenja i poduzimaju inicijative o pitanjima od njihova interesa.

III. Osnivanje udruge

Člankom 11. uređuje se osnivanje udruge. Za osnivanje udruge potrebno je najmanje tri osnivača, sukladno pravilu iz Rimskog prava da „društvo čine trojica”. Iako se Europski sud za ljudska prava još nije izjašnjavao o ovom pitanju, u stručnoj literaturi se smatra da je svaki broj osnivača između dva i deset u skladu sa člankom 11. Konvencije o ljudskim pravima. Imajući u vidu da minimalni paran broj osnivača može dovesti do problema u funkcioniranju udruge (imajući u vidu njezinu demokratsku narav), utvrđuje se minimalni neparni broj osnivača, čime ova odredba predstavlja kontinuitet u odnosu na važeći Zakon o udrugama. Nadalje, ovim člankom se utvrđuje da osnivači mogu biti poslovno sposobne fizičke osobe, ako im poslovna sposobnost nije oduzeta u dijelu sklapanja pravnih poslova te pravne osobe, pri čemu se ne pravi razlika između domaćih i stranih fizičkih ili pravnih osoba. Sukladno međunarodnim pravnim standardima koji obvezuju Republiku Hrvatsku i suvremenoj međunarodnoj praksi ovim je zakonom predviđeno da osnivač udruge može biti i punoljetna osoba lišena poslovne sposobnosti te maloljetna osoba s navršениh 14 godina života uz prethodnu ovjerenu suglasnost zakonskog zastupnika odnosno skrbnika. To je rješenje u skladu s odredbama Konvencije UN-a o pravima djeteta, čiji je potpisnik i Republika Hrvatska. Člankom 15. Konvencije se ističe u stavku 1. „Države stranke priznaju djetetu pravo na slobodu udruživanja i slobodu mirnog okupljanja“, a u st. 2: „Uživanju ovih prava ne mogu se postavljati nikakva ograničenja osim onih koja su u zajednici zakonski propisana i koja su u demokratskom društvu prijeko potrebna u interesu nacionalne ili javne sigurnosti, javnog poretka (*ordrepública*), zaštite javnog zdravlja ili morala, ili zaštititi prava i sloboda drugih“. Da bi osnivač - punoljetna osoba lišena poslovne sposobnosti ili maloljetna osoba sudjelovala u radu osnivačke skupštine, odnosno da bi odluke takve skupštine bile pravno valjane, nužno je da je suglasnost zakonskog zastupnika dana prije održavanja osnivačke skupštine. U trenutku osnivanja udruge minimalno jedan osnivač mora imati potpunu poslovnu sposobnost, a osoba ovlaštena za zastupanje udruge može biti samo osoba s potpunom poslovnom sposobnošću. Sukladno tome, ovaj zakon ne predviđa nikakva ograničenja za članstvo u udruzi i propisuje da svaka fizička i pravna osoba može, pod jednakim uvjetima utvrđenim Zakonom i statutom udruge, postati članom udruge. Sukladno dobrovoljnom i privatno-pravnom karakteru udruge, kao i osnovnoj (negativnoj) obavezi države u ostvarivanju slobode udruživanja, ne propisuje se minimalni broj pravnih ili fizičkih osoba koji moraju biti osnivači udruge, već je to ostavljeno na diskreciju samim osnivačima: udruge mogu osnovati samo fizičke osobe, samo pravne osobe, ili pravne i fizičke osobe.

Člankom 12. se uređuje članstvo u udruzi. Propisuje se da svaka fizička i pravna osoba može postati članom udruge, sukladno zakonu i statutu. Sukladno međunarodnoj dobroj praksi, sloboda udruživanja ne podrazumijeva pravo osobe da postane član bilo koje udruge. Tome je tako jer članstvo u udruzi pripada korpusu pitanja unutarnjeg ustroja o kojemu osnivači/članovi udruge samostalno odlučuju i na koje se odnosi osnovna (negativna) obveza države. Drugim riječima, država ne može zajamčiti osobi članstvo u bilo kojoj udruzi. Sloboda udruživanja uključuje i tzv. negativnu slobodu udruživanja, odnosno pravo da se ne bude član udruge. Osnivači/članovi udruge samostalno odlučuju o tome da li će i pod kojim uvjetima primiti nove članove. To se očituje u pravilu da je osnovni instrument za uređivanje ovog pitanja statut udruge. Jedino ograničenje koje se u tom smislu postavlja tiče se zabrane diskriminacije koja je uređena Ustavom Republike Hrvatske i posebnim propisima. Dodatni uvjet se postavlja za osobe mlađe od 14 godina za koje pisanu izjavu o učlanjivanju u udrugu daje zakonski zastupnik ili skrbnik, a za maloljetnu osobu s navršениh 14 godina zakonski zastupnik ili skrbnik daje pisanu suglasnost. Radi zaštite pravne sigurnosti i interesa članova, ovim se člankom, također, propisuje da je udruga obvezna voditi popis svojih članova, pod prijetnjom prekršajne sankcije. Popis članova se vodi elektronički ili na drugi prikladan način te obvezno sadrži podatke o osobnom imenu (nazivu), OIB-u, datumu rođenja, datumu pristupanja udruzi, kategoriji članstva, ako su utvrđene statutom udruge, te datumu prestanka članstva u udruzi, a može sadržavati i ostale podatke. Popis članova uvijek mora biti dostupan na uvid svim članovima i nadležnim tijelima, na zahtjev.

Članak 13. uređuje obvezni i dispozitivni sadržaj statuta kao osnovnog instrumenta reguliranja unutarnjeg ustroja udruge. Statut (umjesto naziva statut, udruga može rabiti i drugi naziv) kao temeljni opći akt udruge (ostali opći akti, ako ih udruga donosi, moraju biti u skladu sa statutom), koji donosi skupština udruge, obvezno treba sadržavati odredbe o nazivu i sjedištu, zastupanju, izgledu pečata udruge, području djelovanja, ciljevima, djelatnostima, gospodarskim djelatnostima sukladno zakonu (ako ih obavlja), načinu osiguranja javnosti djelovanja udruge, uvjetima i načinu učlanjivanja i prestanku članstva, te pravima, obvezama i odgovornosti i stegovnoj odgovornosti članova (kako poslovno sposobnih, tako i članova lišenih poslovne sposobnosti) i načinu vođenja popisa članova, tijelima udruge, njihovom sastavu i načinu sazivanja sjednica, izboru, opozivu, ovlastima, načinu odlučivanja i trajanju mandata te načinu sazivanja skupštine u slučaju isteka mandata, izboru i opozivu likvidatora udruge, prestanku postojanja udruge, imovini, načinu stjecanja i raspolaganja imovinom, postupku s imovinom u slučaju prestanka udruge, te načinu rješavanja sporova i sukoba interesa unutar udruge. Radi zaštite načela tržišnog natjecanja i veće transparentnosti u obavljanju gospodarskih djelatnosti udruge, kao obvezni sadržaj statuta predviđa se navođenje gospodarske djelatnosti (ako ih udruga obavlja) sukladno zakonu, odnosno posebnom propisu kojim se uređuje obavljanje određene djelatnosti. Statut udruge može sadržavati i odredbe o teritorijalnom djelovanju udruge, znaku udruge i njegovom izgledu i drugim pitanjima od značaja za udrugu.

Članak 14. uređuje pitanje naziva udruge. Određuje se da se naziv udruge mora razlikovati od naziva druge udruge upisane u registar udruge, a u slučaju da se, nadležnom uredu koje vodi registar udruge podnesu dva ili više zahtjeva za upis u registar udruge s istim nazivom, odobrit će se upis one udruge čiji je zahtjev prvi zaprimljen. Uz naziv na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, udruga može imati i naziv na jeziku i pismu nacionalne manjine, na stranom ili mrtvom jeziku, ako je to predviđeno statutom. Osim toga, propisuje se da uz svoj puni naziv udruga može rabiti i skraćeni naziv koji se upisuje u registar udruge, a koji mora sadržavati karakteristični dio naziva udruge.

Članak 15. propisuje načine korištenja riječi „Hrvatska“, te imena država (na bilo kojem jeziku, njihovih izvedenica, dijelova grbova i zastava te naziva, dijelova grbova i zastava jedinica lokalne i područne samouprave), naziva i znakova međunarodnih organizacija i osobnih imena fizičkih osoba u nazivu udruge, kao i korištenje imena povijesne ili druge znamenite osobe uz njen pristanak, odnosno pristanak njenih nasljednika, ako je osoba umrla.

Članak 16. uređuje pitanje upravljanja udrugom i tijela udruge, na način propisan statutom. Statutom se može predvidjeti način predstavljanja članova (delegata), što je posebno korisno kad je riječ o udrugama s velikim brojem članova kao i u slučajevima kada su članovi pravne osobe. Skupština je najviše tijelo udruge, a statutom se mogu utvrditi i druga tijela udruge.

Člankom 17. uređuje sastav skupštine koju čine svi članovi udruge ili njihovi predstavnici izabrani na način propisan statutom udruge. Skupština kao najviše tijelo udruge, mora biti organizirana na demokratskom načelu, jer je demokratski ustroj jedini ustroj koji priznaje Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, uključujući i unutarnju organizaciju udruge. Pri tome je naglašena autonomnost udruge da statutom uređuje pitanja načina izbora i mandata predstavnika u skupštini udruge ako skupštinu ne čine svi članovi udruge, kao i način sudjelovanja u radu skupštine udruge punoljetnih osoba lišenih poslovne sposobnosti te maloljetnih osoba - članova udruge. Ako je to određeno statutom, maloljetne osobe s navršениh 14 godina života mogu odlučivati na skupštini uz pisanu suglasnost zakonskog zastupnika ili skrbnika.

Članak 18. utvrđuje nadležnosti skupštine udruge, kao najvišeg tijela udruge. Nadležnosti skupštine koje su eksplicitno utvrđene zakonom ne mogu se prenijeti na drugo tijelo udruge. Činjenicu da je skupština najviše tijelo udruge potvrđuje i pravilo da je skupština nadležna i za sva druga pitanja za koja eksplicitno nije utvrđena statutarna nadležnost drugih tijela. Ovim se člankom dodatno pridonosi primjeni načela demokratskog ustroja udruge kao jedinog ustroja kojeg priznaje Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Člankom 19. propisuju se poslovi koje obavlja osoba ovlaštena za zastupanje udruge (npr. sklapanje ugovora, odgovornost za zakonitost rada udruge, vođenje poslova sukladno odlukama skupštine, odgovornost za podnošenje prijedloga godišnjeg financijskog izvješća skupštini, dostavljanje zapisnika s redovite sjednice skupštine nadležnom uredu. Sukladno općim pravilima obveznog prava, samo fizička osoba koja ima punu poslovnu sposobnost može zastupati udrugu i zaključivati pravne poslove u ime i za račun udruge. Nadležnosti osobe ovlaštene za zastupanje koje su eksplicitno uređene ovim člankom ne mogu se prenijeti na drugo tijelo udruge.

Člankom 20. regulira se udruživanje udruga i ustrojstveni oblici udruga. Dobrovoljni i privatno-pravni karakter udruga očituje se i u tome što slobodno odlučuju o načinu povezivanja s drugim udrugama iz istog ili različitih područja djelovanja u saveze, zajednice, mreže ili drugi oblik udruživanja te slobodno utvrđuju naziv tog oblika udruživanja. Ovim se člankom utvrđuje da ustrojstveni oblici mogu imati svojstvo pravne osobe ako je to određeno statutom udruge, a na temelju odluke ovlaštenog tijela udruge za svaki pojedini ustrojstveni oblik.

Člankom 21. uređuje se pojam strane udruge. Odredbe o djelovanju stranih udruga nisu se bitno mijenjale i one mogu ostvarivati svoje ciljeve na području Republike Hrvatske nakon upisa u registar stranih udruga. U Republici Hrvatskoj upisom ne stječu pravnu osobnost, a svoje djelatnosti mogu obavljati sukladno pozitivnim propisima Republike Hrvatske.

IV. Registracija udruge

Člankom 22. uređuju se pitanja upisa udruge, nadležnosti za vođenje registra udruga i registra stranih udruga te se utvrđuje obveza donošenja pravilnika kojim će se regulirati sadržaj registra udruga i registra stranih udruga. U odnosu na važeći Zakon prema kojemu je Ministarstvo uprave nadležno za vođenje Registra stranih udruga u Republici Hrvatskoj, a uredi državne uprave za registar udruga, ovim člankom se propisuje da su oba registra središnje elektroničke baze podataka pri Ministarstvu uprave, koju vode nadležni uredi jedinstveno za sve udruge, odnosno strane udruge u Republici Hrvatskoj, svaki u području za koje su ustrojeni.

Člankom 23. uređuje se upis u registar udruga te dokumenti koje je potrebno priložiti uz zahtjev za upis u Registar udruga (npr. zapisnik o radu, odluka o pokretanju postupka za upis u Registar udruga, statut, popis osnivača, preslika osobne iskaznice za osnivače, likvidatora i osobe ovlaštene za zastupanje) te po potrebi suglasnosti fizičke osobe, povijesne ili druge znamenite osobe odnosno međunarodne organizacije za korištenje njezinog imena odnosno naziva u nazivu udruge.

Člankom 24. propisuje se javnost registra. Prema zahtjevima iz prethodne javne rasprave poseban je naglasak stavljen na javnost podataka upisanih u registar udruga i registar stranih udruga koji se objavljuju se na internetskoj stranici Ministarstva uprave. Tako bi ubuduće, sukladno ovom Nacrtu konačnog prijedloga zakona, u registru udruga bili javno dostupni svi relevantni podaci o radu udruge, a što će se detaljnije propisati pravilnikom kojeg donosi ministar uprave. Također, predviđeno je da u registru udruga putem poveznice na Registar neprofitnih organizacija budu javno budu dostupna i izvješća o financijskom poslovanju udruge s propisanom dokumentacijom, što bi uvelike trebalo olakšati pristup udruga financiranju iz javnih izvora i transparentnosti njihova djelovanja za opće dobro.

Članak 25. propisuje postupak u povodu zahtjeva za upis, odnosno postupak donošenja rješenja o zahtjevu za upis u registar udruga, usklađenost statuta udruge sa zakonom, izdavanje rješenja o upisu u registar udruga, sadržaj rješenja (npr. naziv, sjedište, datum upisa udruge, registarski broj upisa, popis ciljeva i aktivnosti udruge..) i mogućnost žalbe. Propisuje se da će se upis u registar udruga izvršiti po izvršnosti rješenja o upisu. Nadalje, radi kvalitetnijeg nadzora nad obavljanjem gospodarskih djelatnosti udruga te prevencije neopravdanog stjecanja povlastica na tržištu, ovim člankom je utvrđeno da je rješenje o upisu udruge koja je u statutu propisala obavljanje gospodarske djelatnosti nadležni ured dužan odmah po upisu u registar udruga, dostaviti poreznoj upravi nadležnoj prema sjedištu udruge.

Člankom 26. uređuje se odbijanje zahtjeva za upis u registar udruga ako su statutom utvrđeni ciljevi i djelatnosti udruge u suprotnosti sa Ustavom ili zakonom ili podnositelj u roku ne postupi po zaključku nadležnog ureda da uskladi statut, odnosno dostavi odgovarajuće dokaze.

Člankom 27. propisuje se ovlast osobe ovlaštene za zastupanje udruge da u ime udruge podnese nadležnom uredu zahtjev za upis promjena podataka u registar udruga, koje se odnose na: statut, naziv, ciljeve i djelatnosti, sjedište i adresu sjedišta, izbor osoba ovlaštenih za zastupanje, izbor i opoziv likvidatora i prestanak postojanja udruge u registar udruga te dokumentaciju (zapisnik o radu i odlukama tijela udruge) koja se prilaže zahtjevu za upis promjena, rok za podnošenje zahtjeva za promjenu i postupak upisa promjena u registar udruga. Nadalje, ovim člankom se propisuje da će službena osoba nadležnog ureda kad

ocijeni da postoji spor između članova udruge ili sukob interesa unutar udruge koji nije riješen na način propisan statutom, a rješavanje kojeg je od utjecaja na upis promjena u registar, postupak može prekinuti rješenjem dok se to pitanje ne riješi mirenjem ili pred općinskim sudom nadležnim prema sjedištu udruge. S tim u vezi, ističe se da nadležan ured sam ocjenjuje da li se u pojedinom predmetu radi o postojanju spora privatno-pravnog karaktera između članova udruge, a koji su članovi trebali riješiti prije podnošenja zahtjeva za upis promjena u registar, kako bi nadležni ured uopće mogao postupati.

Članak 28. regulira upis u registar stranih udruga te dokumentaciju koju je potrebno priložiti uz zahtjev za upis u registar stranih udruga, odnosno definira osobu koja podnosi zahtjev za upis u registar stranih udruga i sadržaj rješenja o upisu u registar stranih udruga.

Članak 29. određuje pravne lijekove, točnije definira tijelo (središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave) koje je nadležno za rješavanje žalbi izjavljenih protiv rješenja ureda državne uprave.

V. Imovina i financiranje udruge

Članak 30. regulira imovinu udruge te problematiku raspodjele imovine. Imovinu udruge čine novčana sredstva koja je udruga stekla uplatom članarina, dobrovoljnim priložima i darovima, novčana sredstva koja udruga stekne obavljanjem djelatnosti kojima se ostvaruju ciljevi, obavljanjem gospodarskih djelatnosti, financiranjem programa i projekata iz državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te fondova, kao i druga novčana sredstva stečena u skladu sa zakonom, njene nepokretne i pokretne stvari, kao i druga imovinska prava. Naime, pravo na slobodno udruživanje bilo bi lišeno svakog sadržaja ukoliko udruge ne bi mogle stjecati prihode nužne za obavljanje djelatnosti utvrđene statutom. Lista novčanih prihoda u zakonu nije taksativno navedena budući da udruga može stjecati sredstva i iz drugih legitimnih prihoda koji nisu eksplicitno navedene u zakonu. Ograničenja u korištenju imovine udruge propisana zakonom logična su posljedica njenog neprofitnog karaktera, kao i činjenice da udruge uživaju porezne povlastice i dobrim djelom se financiraju iz javnih izvora. Ovim se člankom precizira i koja se davanja ne smatraju podjelom imovine udruge čime se osigurava da je riječ o legitimnom ograničenju koje je propisano zakonom.

Članak 31. uređuje pod kojim uvjetima udruge mogu obavljati gospodarske djelatnosti i time ostvarivati prihode. Iako država nema ustavno-pravnu li međunarodno-pravnu obavezu udrugama omogućiti neposredno obavljanje gospodarske djelatnosti, uvažavajući važnost udruge u suvremenom demokratskom društvu, sve europske zemlje omogućavaju udrugama da u određenom opsegu neposredno obavljaju gospodarsku djelatnost, kako bi stekle dodatne prihode za obavljanje svojih osnovnih djelatnosti i postizanje ciljeva utvrđenih statutom. Člankom se propisuje da udruga može obavljati gospodarske djelatnosti ako je to propisano statutom, a sukladno posebnim propisima kojima se uređuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti. Koncept obavljanja bilo koje gospodarske djelatnosti sukladno posebnim propisima, koji je prihvaćen u zakonu, iziskuje i određena ograničenja, kako bi se otklonio rizik promjene karaktera udruge (iz neprofitnog u profitni) i stjecanja neopravdanih povlastica na tržištu. Zbog toga zakon propisuje određena ograničenja u neposrednom obavljanju djelatnosti kojima se stječe prihod 1) obvezu da se statutom uredi obavljanje gospodarske djelatnosti te 2) obvezu da višak prihoda nad rashodima ostvaren u obavljanju gospodarske djelatnosti koristi isključivo za ostvarivanje ciljeva udruge utvrđenih statutom, a nikako radi stjecanja dobiti za svoje članove ili treće osobe. Uz obvezu iz članka 24. da nadležni ured rješenje o upisu udruge koja je u statutu propisala obavljanje gospodarske djelatnosti odmah

po upisu u registar udruga dostavi Ministarstvu financija – Poreznoj upravi, te dodatne preciznije odredbe o inspekcijskom nadzoru, smatra se da bi ovakav način uređenja gospodarskih djelatnosti udruge u praksi bi trebao riješiti nedoumice i nepotrebna ograničenja koja su registracijska tijela i pojedina tijela državne uprave (zbog ponekad i opravdanog straha da pojedinci žele iskoristiti pravni oblik udruge za pribavljanje osobne financijske koristi izbjegavanjem poreznih i drugih obveza) postavljala pred udruge koje su obavljanjem gospodarskih djelatnosti pod istim uvjetima kao i drugi pravni subjekti (udruge mogu biti obveznici poreza na dodanu vrijednost i poreza na dobit) željeli osigurati potrebna sredstva za ostvarenje statutom utvrđenih ciljeva udruge ili se žele baviti nekim oblikom socijalnog poduzetništva. Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva od 2012. do 2016. definira socijalno poduzetništvo kao način rješavanja društvenih problema primjenom poduzetničke metode, vodeći računa o održivom razvoju i primjenjujući sustav demokratskog donošenja odluka (uz solidarnost i uzajamnu pomoć).

Članak 32. uređuje odredbe o financiranju iz javnih izvora (državnog i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i fondova Europske unije) za programe i projekte od interesa za opće dobro koje provode udruge. Kao što je to već uređeno u većini europskih zemalja, a jednim dijelom i u Hrvatskoj, ovim se člankom stvara podloga da se i posebnim propisima također mogu utvrditi porezne olakšice i druge povlastice za udruge koje provode programe ili projekte od interesa za opće dobro, kao i za pravne i fizičke osobe koje financijskim sredstvima podupiru djelovanje za opće dobro. Ipak, u prijelaznim i završnim odredbama nije propisan rok ni propisi kojima će se to regulirati nego je to ostavljeno kao mogućnost koja će se realizirati kada se za to ostvare odgovarajući uvjeti. Nadalje, ovaj članak donosi pojmovno određenje programa i projekata od interesa za opće dobro, te aktivnosti udruge od interesa za opće dobro, u smislu ovog Zakona.

Članak 33. uređuje kriterije, mjerila i postupke financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro. Jasno se propisuje da nadležna državna tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba, sklapaju ugovore s udrugama o financiranju provedbe programa ili projekta od interesa za opće dobro. Kriteriji, mjerila i postupci financiranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge pobliže će biti uređeni Uredbom koju donosi Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog Ureda za udruge u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu Zakona. Donošenjem Uredbe prestat će važiti Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruge (Narodne novine, broj 16/07).

Člankom 34. određuju se obveze i odgovornosti udruge financiranih iz javnih izvora, ponajprije vezano uz javno izvještavanje o svome radu i korištenju sredstava iz javnih izvora, ali i vezano uz namjensko korištenje odobrenih sredstava. Osim toga, ovim se člankom uređuje da udruge koja provodi programe i projekte od interesa za opće dobro financirana iz javnih izvora ne može sudjelovati, niti davati potporu političkoj stranci ili drugim osobama u izbornoj promidžbi. Zakon za prekršitelje ovih odredbi ne predviđa posebnu sankciju, ali udruge koje budu koristile financijska sredstva iz javnih izvora imat će ugovornu obvezu pridržavat se ovih odredbi, u suprotnom morat će vratiti dobivena sredstva.

Člankom 35. uređuje se financijsko poslovanje udruge. Iako se očekuje da će to uskoro biti propisano i novim propisima o računovodstvu neprofitnih organizacija i u prijedlogu Zakona izričito se navodi da su udruge i strane udruge dužne voditi poslovne knjige i sastavljati

financijska izvješća prema propisima kojima se uređuje način vođenja računovodstva neprofitnih organizacija.

Člankom 36. propisuju se odredbe o odgovornosti udruge za obveze. Nadalje, člankom se utvrđuje da se nad udrugom može provesti stečaj, sukladno zakonu.

Članak 37. uređuje odgovornost za štetu udruge i osoba ovlaštenih za zastupanje udruge za štetu učinjenu u udruzi ili udruge prema trećim osobama sukladno općim propisima o odgovornosti za štetu.

VI. Statusne promjene

Članak 38. uređuje pojam i vrstu statusnih promjena odnosno promjenu pravnog položaja udruge izvršenog na osnovu odluke Skupštine u skladu sa statutom i ovim Zakonom, pri čemu se misli na pripajanje, spajanje i podjelu udruge. Uvođenjem statusnih promjena kao novog poglavlja u Zakon o udrugama odgovara se na stvarne probleme i situacije s kojima se udruge susreću u svakodnevnoj praksi. Ujedno se statusne promjene ističu i kao dodatni razlog za prestanak postojanja udruge.

Članak 39. propisuje postupak pripajanja jedne udruge drugoj udruzi te definira sadržaj odluke o pripajanju (naziv i sjedište udruge, odredbe o prijenosu imovine udruge koja se pripaja, prava članova pripojene udruge), upis promjene (u ovom slučaju pripajanja) u Registar udruge te dokumentaciju (odluke skupština udruge koje sudjeluju u pripajanju i ugovor o pripajanju) koju je potrebno priložiti uz zahtjev za upis promjena u registar udruge.

Članak 40. propisuje spajanje udruge, odnosno osnivanje nove udruge na koju prelazi ukupna imovina dvije ili više vrsta udruge koje se spajaju. Na postupak spajanja udruge odgovarajuće se primjenjuju odredbe ovog Zakona o pripajanju.

Članak 41. propisuje podjelu udruge na dvije ili više udruge te pravne posljedice podjele. Podijeljena udruge prestaje postojati, a na postupak upisa novonastalih udruge primjenjuju se odredbe ovog Zakona o upisu u registar. Udruge nastale podjelom odgovaraju solidarno za obveze podijeljene udruge.

VII. Nadzor

Člankom 42. uređuje se unutarnji nadzor koji se povjerava članovima udruge. Član udruge ovlašten je ako smatra da je udruge povrijedila statut ili drugi opći akt, upozoriti na to statutom određeno tijelo, odnosno skupštinu, ako statutom nije određeno nadležno tijelo, te zahtijevati da se nepravilnosti otklone. Ovim člankom se propisuje da općinski sud (kao sud opće mjesne nadležnosti u građanskim stvarima), a ne županijski sud kao u važećem Zakonu treba biti nadležan za tužbu, koja se može podnijeti ako se upozorenje ne razmotri u propisanim rokovima.

Članci 43. i 44. detaljno propisuju opseg i postupak provođenja inspeksijskog nadzora.

Članak 45. uređuje inspeksijski nadzor nad obavljanjem djelatnosti kojima se ostvaruju ciljevi osnivanja udruge i nad obavljanjem gospodarskih djelatnosti udruge kojeg obavljaju nadležne inspekcije ovisno o djelokrugu rada udruge, sukladno posebnim propisima. Također,

propisano je da popis članova udruge mora biti dostupan inspekcijskim tijelima u obavljanju inspekcijskog nadzora.

Članak 46. propisuje financijski nadzor kao nadzor nad financijskim poslovanjem udruge i podnošenjem propisanih financijskih izvješća kojeg provodi Ministarstvo financija sukladno posebnim propisima. Isto tako, propisano je da nadzor nad upravljanjem financijskim sredstvima iz javnih izvora obavljaju i nadležna državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i druge javne institucije koje odobravaju ta sredstva.

Člankom 47. se upravni nadzor nad provedbom ovog Zakona povjerava središnjem tijelu državne uprave nadležnom za poslove opće uprave.

VIII. Prestanak postojanja udruge

Članak 48. regulira razloge za prestanak postojanja udruge. To su: odluka skupštine o prestanku udruge; pripajanje drugoj udruzi, spajanje s drugom udrugom, podjela udruge razdvajanjem; protek dvostruko više vremena od vremena predviđenog za održavanje redovne sjednice skupštine, a ona nije održana; pravomoćna odluka suda o ukidanju udruge; pokretanje stečajnog postupka, te, na zahtjev člana, ako je broj članova udruge pao ispod broja osnivača potrebnog za osnivanje udruge, a nadležno tijelo udruge u roku od godinu dana od nastupanja te činjenice nije donijelo odluku o prijemu novih članova. Sukladno zahtjevima iz prethodne javne rasprave, prijedlogom Zakona nastojalo se riješiti postupanje nadležnih ureda u slučajevima kad nastupi neki od razloga za prestanak postojanja udruge. U slučaju kada skupština udruge donese odluku o prestanku udruge, likvidator udruge dužan je nadležnom uredu podnijeti zahtjev za upis prestanka djelovanja udruge u roku od osam dana od dana donošenja odluke. S obzirom da je „pravomoćna odluka suda o ukidanju udruge“ navedena u ovom članku kao jedan od razloga prestanka udruge, u ovom zakonu nije predviđeno poglavlje o zabrani djelovanja udruge kao što je to slučaj u važećem Zakonu. Naime, postojanje odredaba o zabrani udruge imalo je svoj smisao prilikom donošenja važećeg Zakona o udrugama jer u vrijeme njegova donošenja još nije bio donesen Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela. Nakon donošenja Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, odredbe o zabrani udruge izgubile su svoj smisao te postale izlišne. Osim toga, sa stajališta načela proporcionalnosti bilo bi izuzetno teško opravdati zabranu udruge zbog nekog nezakonitog djelovanja koja ujedno ne predstavlja neko kazneno djelo za koje se, prema Zakonu o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, može izreći sankcija ukidanja pravne osobe.

Članak 49. propisuje postupak likvidacije udruge, od donošenja rješenja o pokretanju likvidacijskog postupka, definiranja vremenskog okvira za provedbu likvidacije od strane likvidatora, utvrđivanja stanja na poslovnom računu udruge, utvrđivanja knjigovodstvenog stanja dugovanja i potraživanja te raspodjele preostale imovine. Propisuje se i obveza likvidatora da obavijesti nadležni sud radi pokretanja stečajnog postupka, u slučaju da imovina udruge nije dovoljna za namirenje obveza, ali i obveza nadležnog ureda da temeljem zaprimljenog izvješća o provedbi likvidacijskog postupka donese rješenje o brisanju udruge iz registra udruga, osim ako su utvrđeni dugovi udruge.

Članak 50. određuje likvidatora kao osobu koju je imenovalo nadležno tijelo udruge i koja je upisana u registar udruga, odnosno kao osobu koja je ovlaštena za zastupanje udruge do okončanja postupka likvidacije i brisanja udruge iz registra udruga. Pritom se ističe da likvidator ne mora biti član udruge.

Članak 51. uređuje skraćeni postupak za prestanak postojanja udruge kada većina članova upravnog (izvršnog) tijela udruge da izjavu pred javnim bilježnikom da udruge ne djeluje, da su ispunjene sve obveze udruge i da je preostala imovina udruge raspodijeljena sukladno statutu i Zakonu, ali solidarno odgovaraju za obveze udruge pet godina od dana brisanja udruge iz registra udruge.

Članak 52. propisuje način i uvjete brisanja udruge iz registra udruge čime udruge prestaje postojati.

Članak 53. propisuje odredbe Nacrta konačnog prijedloga zakona koje se odnose na raspolaganje imovinom udruge u slučaju prestanka postojanja udruge. Člankom se propisuje da se nakon namirenja vjerovnika i troškova likvidacijskog, sudskog i drugih postupaka, preostala imovina predaje udruzi, ustanovi, zakladi ili fundaciji određenoj statutom udruge, a koja ima iste ili slične statutarne ciljeve. Udruge nema pravo imovinu udruge dijeliti svojim osnivačima, članovima, direktorima, zaposlenima ili s njima povezanim osobama. Pod povezanim osobama, u smislu prijedloga Zakona, smatraju se bračni ili izvanbračni drug, istospolni partner, srodnici po krvi u uspravnoj lozi, braća i sestre te skrbnik, posvojitelj, odnosno posvojenik, te ostale fizičke i pravne osobe koje se prema drugim osnovama i okolnostima opravdano mogu smatrati interesno povezanim s osnivačima, članovima, članovima tijela udruge, direktorima i zaposlenima. Time je u potpunosti otklonjena mogućnost da se imovina udruge, nakon njezinog zatvaranja, može prenijeti u vlasništvo fizičke osobe, što u važećem Zakonu direktno kolidira s načelom neprofitnosti udruge.

IX. Prekršajne odredbe

Članak 54. propisuje prekršajne odredbe. Prijedlog Zakona za kršenje pojedinih odredbi propisuje samo prekršajne novčane kazne u visini od 2.000 do 10.000 kuna za udruge i 1.000 do 5.000 kuna za odgovornu fizičku osobu, čime se vodilo računa o načelu proporcionalnosti da se izrečenim prekršajnim sankcijama ne ugrozi samo postojanje udruge.

X. Prijelazne i završne odredbe

Člankom 55. regulirano je usklađivanje s odredbama ovog Zakona, točnije usklađivanje statuta udruge s ovim zakonom. Utvrđuje se razuman rok od godinu dana od stupanja Zakona na snagu za usklađivanje statuta s odredbama Zakona. Za udruge koje ne usklade svoje statute sukladno odredbama ovog Zakona nadležni ured će po službenoj dužnosti utvrditi da li su ispunjeni uvjeti za prestanak djelovanja udruge i pokretanja postupka likvidacije udruge. Usklađivanje nema konstitutivni karakter: on ne utječe na svojstvo pravne osobe koje je udruge prethodno stekla upisom u registar. Člankom se također uređuje da će središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave dostaviti zbirke isprava stranih udruge koje su upisane u Registar stranih udruge Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primjene ovog Zakona, nadležnim uredima državne uprave.

Članak 56. regulira donošenje Pravilnika o registru udruge (ministar nadležan za poslove opće uprave propisat će pravilnikom sadržaj registra udruge i registra stranih udruge te način njihova vođenja, kao i obrasce zahtjeva za upis u Registar udruge i Registra stranih udruge te zahtjeva za upis promjena u rečene registre).

Članak 57. utvrđuje vremenski okvir za donošenje uredbe Vlade Republike Hrvatske iz članka 33. stavka 2. (kriteriji, mjerila i postupci financiranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge) ovog Zakona. Stupanjem na snagu Uredbe prestaje važiti Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga.

Članak 58. propisuje po kojem će se zakonu dovršiti postupci pokrenuti na temelju Zakona o udrugama („Narodne novine“, br. 88/2001 i 11/2002).

Članak 59. utvrđuje propise koji prestaju važiti danom stupanja na snagu ovog Zakona.

Člankom 60. određuje se stupanje na snagu Zakona.

III. OCJENA POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJA ZAKONA

Za provedbu ovog Zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva iz Državnog proračuna.

IV. RAZLIKE IZMEĐU RJEŠENJA KOJA SE PREDLAŽU KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA U ODNOSU NA RJEŠENJA IZ PRIJEDLOGA ZAKONA TE RAZLOZI ZBOG KOJIH SU TE RAZLIKE NASTALE

Sukladno primjedbama Odbora za zakonodavstvo, predlagatelj je nomotehnički i izričajno uredio tekst Konačnog prijedloga zakona te iz Prijelaznih i završnih odredbi brisao, kao suvišnu, odredbu u dijelu kojom se ostavlja na snazi odredba članka 43. sada važećeg Zakona. Prihvaćena je primjedba zastupnika Davorina Mlakara (u ime Kluba zastupnika HDZ-a), vezana uz mogućnosti sazivanja skupštine od člana udruge, tako da je odredba o sazivanju skupštine u cijelosti brisana, prepuštajući udruzi da u skladu s načelima propisanim ovim Konačnim prijedlogom zakona, način sazivanja skupštine uredi statutom. Isto tako, sukladno primjedbi o mogućnosti osnivanja saveza neovisno o području djelovanja udruga, izmijenjena je odredba o udruživanju udruga i ustrojstvenim oblicima udruga.

Prihvaćen je prijedlog zastupnice Višnje Fortuna (u ime Kluba zastupnika HSU-a), o potrebi brisanja fundacije kao pravnog oblika djelovanja, kojem se u slučaju prestanka postojanja udruge, može predati preostala imovina po završenom likvidacijskom, sudskom ili drugom postupku.

Prijedlog zastupnika Josipa Đakića da se onemogućí raspodjela imovine udruge osobama ovlaštenim za zastupanje i zaposlenicima, a ne i osnivačima i članovima udruge, propisana u članku 31. Prijedloga zakona (imovina udruge), prihvaćen je na način da se iste odredbe u Konačnom prijedlogu zakona odnose na raspolaganje s imovinom udruge u slučaju prestanka postojanja udruge. Prihvaćen je i prijedlog da se pod aktivnosti od interesa za opće dobro uvrsti i aktivnost udruga koje promiču vrijednosti Domovinskog rata.

V. PRIJEDLOZI I MIŠLJENJA DANI NA PRIJEDLOG ZAKONA KOJE PREDLAGATELJ NIJE PRIHVATIO, S OBRAZLOŽENJEM

U odnosu na prijedlog zastupnice Gordane Sobol (u ime Kluba zastupnika SDP-a) da se razmotri mogućnost propisivanja sankcija u slučaju da svaki član ne može dobiti uvid u popis članova udruge, ističe se da su s tim u vezi propisane odredbe o unutarnjem nadzoru, odnosno postupak zaštite prava člana propisanih statutom. Pored toga, postoji mogućnost da

svaki član ukaže nadležnom tijelu na potrebu obavljanja inspekcijskog nadzora nad radom udruge. Razmotren je i prijedlog da se pronade odgovarajuće rješenje kojim bi se umanjile mogućnosti manipulacije sa sjedištima udruga. Međutim, propisivanjem određenih uvjeta za sjedište ili adresu sjedišta udruge, posebno kad je u pitanju registracija udruge, moglo bi se dovesti u kontekst ograničenja osnivanja i djelovanja udruga, a što nije svrha ovog zakona.

Stoga je predlagatelj i dalje zadržao postojeće rješenje, vodeći se istovjetnim rješenjem propisanim u drugim zakonima koji se odnose na ostale oblike udruživanja (npr. sindikate, političke stranke, vjerske zajednice, zadruge), ali i na trgovačka društva i ustanove.

U odnosu na primjedbu iste zastupnice da je potrebno razmotriti i mogućnost iznalaženja odgovarajućeg rješenja kod upisa promjene osobe ovlaštene za zastupanje u registar udruga, imajući u vidu da je između vremena imenovanja nove osobe i provedbe njenog upisa u registar, i dalje upisana stara osoba, navodi se da su odredbe Konačnog prijedloga zakona o upisu promjena u registar u skladu sa dosadašnjim pravnim stajalištem sada Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Naime, udrugu zastupa osoba ovlaštena za zastupanje upisana u registar udruga, sve dok se u skladu sa zakonom, ne izvrši upis promjene nove osobe. Napominje se da se o upisu promjene rješava u ispitnom postupku.

Isto tako, predlagatelj nije ovim Konačnim prijedlogom zakona, propisao veći broj osnivača potrebnih za osnivanje udruge, a sukladno prijedlozima i mišljenjima zastupnika Davorina Mlakara (u ime Kluba zastupnika HDZ-a), zastupnika Bore Grubišića (u ime Kluba zastupnika HDSSB-a) i zastupnika Josipa Đakića, čime odredba o utvrđenom minimalnom broju osnivača (tri), predstavlja kontinuitet u odnosu na važeći Zakon o udrugama. Iako se Europski sud za ljudska prava još nije izjašnjavao o ovom pitanju, u stručnoj literaturi se smatra da je svaki broj osnivača između dva i deset u skladu sa člankom 11. Konvencije o ljudskim pravima. U odnosu na iznesene prijedloge i dvojbe oko minimalnog broja osnivača potrebnog za osnivanje udruge, kako zbog njihove raznolikosti ili nemogućnosti djelovanja u smislu funkcioniranja ili ustrojavanja tijela prema statutu, ističe se da se sve posebnosti u odnosu na ovaj zakon, kao opći, mogu propisati posebnim zakonom te da se Konačnim prijedlogom zakona, kao i važećim Zakonom, propisuje da udruga mora imati samo skupštinu i osobu ovlaštenu za zastupanje. Ostala tijela (upravna, nadzorna, savjetodavna i sl), neovisno o tome jesu li stalna ili povremena može propisati svojim statutom, vodeći se ciljevima osnivanja.

Predlagatelj nije prihvatio prijedloge zastupnika Davorina Mlakara (u ime Kluba zastupnika HDZ-a), zastupnika Ivana Šukera, zastupnice Ivanke Roksandić, zastupnika Marijana Škvarića (u ime Kluba zastupnika HNS-s) koji se odnose na kategorizaciju udruga u više grupacija prema predmetu njihova poslovanja, odnosno prema djelatnostima i karakteru udruge, ili izvoru financiranja, kao niti prijedloge da se isključi primjena ovog zakona na sportske udruge (zastupnika Davorina Mlakara, u ime Kluba zastupnika HDZ-a te zastupnika Ivana Šukera, Damira Rilje i Branka Vukšića), jer je smisao ovog zakona da se propiše osnovni okvir za osnivanje i djelovanje, jednak za sve udruge, definirane u čl. 4., a koje se upisuju u registar udruga, dok se posebnim zakonom mogu, ako se ocjenjuje opravdanim, na drukčiji način urediti pitanja vezana uz osnivanje, pravni položaj, djelovanje, registraciju, financiranje, imovinu, odgovornost, prestanak djelovanja, nadzor te ostalo. Stoga, usvajanje Zakona o udrugama nije pravna prepreka da se posebnosti npr. sportskih udruga reguliraju posebnim propisom, ali je potrebno imati u vidu da tim posebnim propisima nije potrebno detaljno razrađivati sve uvjete djelovanja takvih udruga od registracije do likvidacije, uređenim ovim zakonom, kao općim. U odnosu na primjedbu zastupnika Davorina Mlakara (u ime Kluba zastupnika HDZ-a), da Prijedlogom zakona nije propisana zabrana djelovanja udruge, ističe se da se da ovim zakonom isto nije potrebno propisivati, jer se na udruge kao

pravne osobe primjenjuje Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela („Narodne novine“, broj 151/03, 110/07, 45/11 i 143/12), prema kojem je moguće ukidanje udruge. Također, prijedlog da se ne propiše obveza udruge da se već pri registraciji mora prijaviti likvidator nije prihvaćena, jer je upis likvidatora, koji je definiran čl. 50. Konačnog prijedloga zakona, bitan u provedbi likvidacijskog postupka, posebno kad je u inspekcijskom nadzoru utvrđeno da je udruga prestala djelovati. Upisom likvidatora koji je preuzeo obvezu moguće provedbe likvidacije te obvezom udruge da prijavi nadležnom uredu promjenu te osobe, osigurava se i mogućnost provedbe likvidacijskog postupka, a bez utjecaja nadležnog ureda na odluku o postavljanju osobe likvidatora.

Također, u odnosu na primjedbu istog zastupnika vezanu uz davanje prava maloljetnim osobama da budu članovi i sudjeluju u radu tijela udruge te primjedbu zastupnice Gordane Sobol (u ime Kluba zastupnika SDP-a), vezanu uz iznalaženje načina da se spriječi manipulacija maloljetnicima koji mogu donositi odluke na skupštini, ističe se da je ovim Konačnim prijedlogom zakona, maloljetnicima i osobama lišenima poslovne sposobnosti, a u skladu s međunarodnim pravnim standardima koji obvezuju Republiku Hrvatsku, ponajprije Konvenciji UN-a o pravima djeteta (čl.15), Konvenciji UN-a o pravima osoba s invaliditetom (čl. 29), Europskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (čl. 11), kao i suvremenoj međunarodnoj praksi, dano pravo da, pod određenim uvjetima, budu osnivači i članovi udruge te da svojim statutom urede međusobna prava i obveze. Tako, zakoni o udrugama većine zemalja u okruženju omogućuju maloljetnicima pravo osnivanja i članstva u udrugama (npr. Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Češka, Estonija, Mađarska, Makedonija, Slovačka, Srbija), a sve je raširenija praksa (koju uostalom zagovara i prijedlog novog Obiteljskog zakona), davanja većih prava osobama lišenima poslovne sposobnosti u javnom i političkom životu.

Nije prihvaćen prijedlog Višnje Fortuna (u ime Kluba zastupnika HSU-a), da se u nabranjanju aktivnosti za opće dobro pojam „socijalno poduzetništvo“, zamijeni u „društveno poduzetništvo“, jer se isti pojam koristi i Nacionalnoj strategiji stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva od 2012. do 2016.godine, kao i u Nacrtu Strategije razvoja socijalnog poduzetništva u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2014. do 2020. godine. U odnosu na prijedlog iste zastupnice da se radi obavljanja gospodarske djelatnosti, u svrhu ostvarivanja ciljeva utvrđenih statutom, propiše da udruga može osim trgovačkog društva osnovati i drugi gospodarski subjekt, sukladno posebnim propisima, ističe se da je odredba o mogućnosti osnivanja trgovačkog društva, na način kako je bila propisana Prijedlogom zakona, brisana kao suvišna.

U odnosu na primjedbe dane uz prekršajne odredbe zastupnice Višnje Fortuna (u ime Kluba zastupnika HSU-a) i zastupnika Bore Grubišića (u ime kluba zastupnika HDSSB-a), ističe se da su iste usklađene s Prekršajnim zakonom te da se ovim zakonom, kao općim, ne mogu kategorizirati po različitim osnovama i visina novčanih kazni dok se prijedlog zastupnice Đurđice Plančić da se kao prekršajni razlog uvrsti i sankcioniranje udruge financirane iz javnih izvora, ako prekrši odredbe ugovora, ne prihvaća, s obzirom na to da će se i takva pitanja urediti ugovorom. Napominje se, a sukladno i primjedbi zastupnika Marijana Škvarića (u ime Kluba zastupnika HNS-a) da će se uvjeti dodjele financijskih

podrški, detaljnije urediti uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. U vezi s primjedbom istog zastupnika da je odredba kojom se udrugama daje pravo da obavljaju gospodarske djelatnosti neprecizna, jer bi se trebalo precizirati pod kojim uvjetima i s kojom svrhom i ciljevima te što su izvori dokaza da udruga reinvestira u razvoj udruge i na koji način se mogu u skladu sa zakonom obavljati gospodarske djelatnosti, navodimo da udruge mogu obavljati gospodarske djelatnosti, ako je to propisano statutom, ali sukladno posebnim propisima kojima se uređuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti, dok bi se dokazi o tome da li udruga reinvestira u razvoj svoje udruge trebali urediti posebnim zakonom koji uređuje okvir financijskog poslovanja i elementi računovodstvenog sustava neprofitnih organizacija.

Prijedlog zastupnika Ivana Šukera i zastupnika Davorina Mlakara (u ime Kluba zastupnika HDZ-a) da se načelo neprofitnosti definira na drukčiji način, nije prihvaćen, jer predlagatelj smatra da je u kontekstu s danim pojmom udruge, u smislu ovog zakona, jasno da se udruge ne osnivaju radi stjecanja dobiti, ali iste, mogu uz djelatnosti kojima se ostvaruju ciljevi, obavljati i gospodarske djelatnosti, sukladno pozitivnim propisima, a moguću ostvarenu dobit moraju koristiti isključivo za ostvarenje ciljeva propisanih statutom, a što je propisano i u važećem Zakonu (čl.5.). Isto tako, ovim Konačnim prijedlogom zakona propisana je načelna odredba o financijskom poslovanju udruge, vodeći se činjenicom da će pitanja vezana uz način vođenja poslovnih knjiga i sastavljanja financijskih izvješća, nadzoru i drugim pitanjima koja se odnose na financijsko poslovanje i računovodstvo urediti posebnim zakonom