

Nova upravnopravna regulacija udruga

Maradin, Ana

Undergraduate thesis / Završni rad

2015

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic "Nikola Tesla" in Gospić / Veleučilište "Nikola Tesla" u Gospiću**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:107:629498>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-04-18**



Repository / Repozitorij:

[Polytechnic Nikola Tesla in Gospić - Undergraduate thesis repository](#)



Image not found or type unknown

VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU

Ana Maradin

NOVA UPRAVNOPRAVNA REGULACIJA UDRUGA

(završni rad)

Gospić, 2015.

Veleučilište „Nikola Tesla” u Gospiću

Upravni odjel

Stručni upravni studij

NOVA UPRAVNOPRAVNA REGULACIJA UDRUGA

(završni rad)

MENTOR:

Ime i prezime: mr. sc. Ivan Šprajc

STUDENT:

Ime i prezime: Ana Maradin

MBS: 2963000295/11

Gospić, 2015.

Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću
Upravni odjel
Otočac, 20. 04. 2015.

Z A D A T A K
za završni rad

Pristupniku/-ici MARADIN ANI MBS: 2963000295711

Studentu stručnog studija Javne uprave izdaje se tema završnog rada pod nazivom

NOVA UPRAVNOPRAVNA REGULACIJA UDRUGA

Sadržaj zadatka :

Pristupnica je za temu završnog rada odabrala prikaz nove regulacije prava na slobodno udruživanje odnosno udruga. Novi Zakon o udrugama („Narodne novine“ br. 74/14; dalje: ZOU) koji je u prvoj godini svog važenja donio je pregršt normativnih novina u osnivanje i funkcioniranje udruga. Stoga će prvi zadatak ovog rada biti njihov prikaz te isticanje u odnosu na prethodnu istovrsnu regulativu. Ključni noviteti u ZOU-u, pa shodno tome i dijelovi ovog rada odnose se na novu regulaciju osnivanja, članstva te djelovanja udruga. Perspektiva rada će biti dominantno upravNOPRAVNA, ali će eventualno uključivanje dostupne ustavnosudske prakse proširiti tako označenu perspektivu. Osim toga, rad će sadržavati dostupni pregled upravne i relevantne sudske prakse koliko je od interesa za novi sadržaj ZOU-a. Naposljetku, rad će biti okončan sažetim prikazom rezultata obrade teme.

Završni rad izraditi sukladno odredbama Pravilnika o završnom radu Veleučilišta „Nikola Tesla“ u Gospiću.

Mentor: **mr.sc. Ivan Šprajc** zadano: 20. 04. 2015.

Pročelnik odjela: dr. sc. VLANKA RUŽIĆ predati do: 31. 05. 2015.
(ime i prezime) (nadnevak)

potpis

Student: Ana Maradin primio zadatak: 24. 04. 2015.
(ime i prezime)

Dostavlja se:

- mentoru,
- pristupniku

IZJAVA

Izjavljujem da sam završni rad pod naslovom: **Nova upravnopravna regulacija udruga** izradila samostalno pod nadzorom i uz stručnu pomoć mentora mr.sc. Ivana Šprajca.

Ana Maradin

Ana Maradin

(potpis studenta)

SAŽETAK

Ovaj rad sastoji se od uvoda, glavnog dijela rada, zaključka te popisa literature. Rad je podijeljen u nekoliko cjelina kojima na što jasniji i jezgrovitiji način pokušavam objasniti pojam i rad udruga.

U uvodu iznosim bitne podatke o kojim ću pisati tijekom svog rada.

Drugi dio sastoji se od upoznavanja sa udrugom te njenim bitnim karakteristikama.

Treći dio govori o ciljevima samog Zakona te načelima djelovanja udruge.

Četvrti dio vezan je uz osnivanje udruge i članstvo u njoj, bitne karakteristike statuta, naziv udruge te upravljanje udrugom. U ovom djelu govori se i o skupštini i njenoj nadležnosti, osobama ovlaštenim za zastupanje te o udruživanju udruga, njenim ustrojstvenim oblicima i pojmu strane udruge.

Peti dio vezan je uz registraciju udruga, njen upis u registar, promjene podataka, odbijanje upisa i sl. Šesti dio govori o imovini i financiranju, točnije o gospodarskim djelatnostima i projektima od interesa za opće dobro.

Sedmi dio vezan je uz statusne promjene, pripajanje, spajanje i podjelu udruge.

Osmi dio vezan je uz nadzor udruga te njihovu provedbu.

Deveti dio obuhvaća prestanak postojanja udruga i provođenje postupka likvidacije.

Deseti dio jest zaključak samog rada u kojem iznosim osvrt na udruge i njihov rad.

SADRŽAJ

1. Uvod.....	1
2. Pojam udruge.....	2
3. Cilj zakona i načela djelovanja udruge.....	6
4. Osnivanje udruge.....	9
4.1. Članstvo u udruzi.....	9
4.2. Statut udruge.....	10
4.3. Naziv udruge.....	11
4.4. Upravljanje udrugom i tijela udruge.....	12
4.5. Sastav skupštine udruge i njena nadležnost.....	12
4.5.1. Osoba ovlaštena za zastupanje udruge.....	13
4.6. Udruživanje udruga, ustrojstveni oblici i strane udruge.....	13
5. Registracija udruge.....	14
5.1. Upis u registar udruga.....	15
5.2. Javnost registra i postupak u povodu zahtjeva za upis.....	15
5.3. Odbijanje upisa i promjene podataka.....	17
5.4. Upis u registar stranih udruga.....	18
5.5. Pravni lijekovi.....	19
6. Imovina i financiranje.....	21
6.1. Gospodarske djelatnosti.....	21
6.2. Financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro iz javnih izvora.....	22
7. Statusne promjene.....	23
7.1. Pripajanje udruge.....	24
7.2. Spajanje udruge.....	24

7.3. Podjela udruge.....	24
8. Nadzor	25
8.1. Inspekcijski nadzor.....	27
8.2. Postupak provođenja inspekcijskog nadzora nad radom udruge....	28
8.2.1. Inspekcijski nadzor.....	28
8.2.2. Financijski nadzor.....	29
8.2.3. Upravni nadzor.....	29
9. Postupak prestajanja udruge.....	30
9.1. Likvidacija udruge.....	31
9.1.1. Likvidator.....	32
9.2. Skraćeni postupak za prestanak postojanja udruge te brisanje iz registra i prestanak postojanja.....	33
9.3. Raspolaganje imovinom u slučaju prestanka postojanja udruge.....	34
10. Zaključak.....	35
11. Literatura.....	36

1. Uvod

Udruge su svaki oblik slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih i pravnih osoba, a smatraju se najbrojnijim organizacijama civilnog društva.

Djelovanje i rad udruga u Republici Hrvatskoj uređeno je Zakonom o udrugama (dalje: ZOU).

Novi Zakon o udrugama stupio je na snagu u listopadu 2014.godine i donio niz novosti. Sve udruge imaju obavezu do kraja rujna 2015.godine uskladiti svoje statute i izvršiti promjene u Registru udruga.

U svom radu obuhvatit ću sve dijelove Zakona od osnivanja udruge, registracije, imovine, statusnih promjena pa sve do nadzora i prestanka postojanja udruge.

Posebnu pažnju posvetit ću novim dijelovima Zakona kao što su načela djelovanja udruge, sastav i nadležnost skupštine, javnost registra, statusne promjene, vrste nadzora te pojam likvidatora.

Novim Zakonom o udrugama želi se postići bolja učinkovitost, a samim time i veće zadovoljstvo u postojećem radu udruga.

2. Pojam udruge

Sloboda udruživanja smatra se jednom od temeljnih građanskih i političkih sloboda nužnih za funkcioniranje suvremenih pluralističkih demokracija.

„Svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja. Nitko se ne smije prisiljavati na pripadanje nekoj udruzi.“¹

Spominje se i u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima koja je stupila na snagu 1953. godine (Republika Hrvatska ju je potpisala 6. studenog 1996. godine, a ratificirala 5. studenog 1997. godine)

„Svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo osnivati sindikate ili im pristupati radi zaštite svojih interesa.

Ne mogu se postavljati nikakva ograničenja ostvarivanju tih prava, osim onih koja su propisana zakonom i koju su u demokratskom društvu nužna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Ne zabranjuje se nametanje zakonskih ograničenja u ostvarivanju tih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.“²

Također i člankom 22. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji je stupio na snagu 1976. godine te Ustavom Republike Hrvatske.

„Svaki se jamči pravo na slobodno udruživanje radi zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za socijalna, gospodarska, politička, nacionalna, kulturna ili druga uvjerenja i ciljeve. Radi toga svatko može slobodno osnivati sindikate i druge udruge, uključivati se u njih ili iz njih istupiti u skladu sa zakonom. Pravo slobodnog udruživanja ograničeno je zabranom

¹ Opća deklaracija o ljudskim pravima, NN br. 28/96, čl. 20.

² Europska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, NN br. 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, čl. 11.

nasilnog ugrožavanja demokratskoga ustavnog poretka, te neovisnosti, jedinstvenosti i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske.“³

Donošenjem Zakona o udrugama 2001.godine (Narodne novine, br. 88/2001 i 11/2002) učinjen je pomak u jačanju autonomije u radu udruga kao privatno – pravnih osoba koje osnivaju i kojim upravljaju njihovi članovi.

Hrvatski Sabor je 2007.godine donio Kodeks pozitivne prakse,standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga iz državnog proračuna. Tim Kodeksom uređeni su standardi i načela kojima tijela državne uprave i Vlada Republike Hrvatske sredstvima državnog proračuna financijski podupiru udruge i njihove projekte i programe koji su od osobitog interesa za opće/javno dobro u Republici Hrvatskoj.

Tijekom više od jednog desetljeća primjene Zakona došlo je do niza problema i poteškoća u njegovoj primjeni što je dovelo do savjetovanja sa zainteresiranom javnošću i odluke da se pristupi izradi Prijedloga novog zakona o udrugama.

Stupanjem na snagu Novog zakona o udrugama (Narodne novine br.74/14) dana 1.10.2014. sve udruge su obvezne uskladiti svoje statute sa odredbama Zakona.

Rok za usklađenje je godinu dana od dana stupanja na snagu,odnosno do listopada 2015.godine.

Udruga 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 za humanitarna,socijalna,kulturna, odgojno-obrazovna ,znanstvena,sportska zdravstvena,tehnička,informacijska,strukovna ili druga uvjerenja i ciljeve koji 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. (Čl.4. ZOU-a)

³ Ustav Republike Hrvatske, NN br. 56/90, 135/97,8/98, 113/00,124/00,28/01,41/01,55/01,76/10,85/10,05/14, čl. 43.

U pravnom sustavu Republike Hrvatske postoje različite vrste pravnih osoba (npr.trgovačka društva,ustanove,zaklade,vjerske zajednice,političke stranke) ,a udruga je samo jedna od njih. U širem smislu,pobrojane pravne osobe čine dio civilnog društva.

Odabir pravne osobe koju ćemo osnovati ovisit će o svrsi i cilju osnivanja,odnosno o tome kakvu djelatnost želimo obavljati putem pravne osobe.

Ako je namjera stjecanje profita u pravilu ćemo osnovati trgovačko društvo,a ako je namjera obavljanje dobrotvorne djelatnosti osnovat ćemo udrugu.

Zakon upućuje na postojanje najmanje tri svojstva koja uvelike doprinose određivanju karaktera udruge kao pravne osobe.

Udruga se osniva za obavljanje djelatnosti kojima svrha nije stjecanje dobiti.

Drugo,svrha osnivanja udruge može biti zaštita osobnih probitaka osnivača i članova (npr.udruga oboljelih od neke bolesti ili strukovna udruga), zauzimanje za zaštitu vrijednosti od općeg interesa (ljudska prava i slobode,ekologija i sl.) ili zaštitu bilo kojih drugih uvjerenja i ciljeva.

Treće jest da osnivači udruge samostalno, u okvirima koje postavlja Zakon,stvaraju pravila koja uređuju ustroj i djelovanje udruge. (Ivanović, 2002., str. 9)

Bitni elementi udruge :

- udruga je rezultat slobodnog i dobrovoljnog udruživanja
- udrugu mogu osnovati fizičke ali jednako tako i pravne osobe
- radi zaštite svih (legalnih) uvjerenja i ciljeva osim političkih,vjerskih te ekonomskih
- neprofitnost udruge
- udruga je organizacijska jedinica

(Dika, Ljubišić, Medvedović, Šprajc, 2003., str.30)

Udruge se smatraju najbrojnijim organizacijama civilnog društva i kao takve imaju višestruku ulogu u svakoj zajednici.One ravnopravno sudjeluju u izgradnji demokratskog,socijalno pravednog,održivog i ekološki osviještenog društva.Udruge su kolektiv vlasti i veza između građana i javnog sektora.

Udruge potiču građane te privatni i javni sektor na suradnju u provedbi inicijativa od interesa za opće dobro.

Udruge svoje ciljeve ostvaruju različitim zadaćama i djelatnostima poput zagovaračkih udruga koje se bore za prava socijalno ugroženih i manjinskih skupina, preko socijalnih i javnih usluga od općeg interesa na području obrazovanja, zdravstva i socijalne skrbi pa sve do savjetodavnih uloga pri oblikovanju javnih politika i sudjelovanju udruga u donošenju i provedbi pojedinih zakona.

Udruge provode programe javnih potreba sukladno posebnim zakonima u sportu i kulturi, a pružaju i usluge od interesa za RH temeljem ovlasti koje im je povjerila država (dobrovoljna vatrogasna društva, Crveni križ, Hrvatski autoklub, Hrvatska gorska služba spašavanja).

Važnost udruga u modernom je društvu višestruka:

- riječ je o temeljnom obliku kroz koji se konstituira društvena organizacija nasuprot državnoj
- udruga predstavlja onu pravnu instituciju kojom se različite socijalne skupine služe u posredovanju svojih interesa prema i nasuprot interesima drugih skupina ali i države
- udruga je medij utjecaja na javno mnijenje te ima nezaobilaznu ulogu u reprezentaciji onih interesa koji inače kao interesi pojedinaca ne bi mogli biti uvedeni u društvenu arenu
- udruga je glavna normativna poluga stvaranja i održavanja društvenog pluralizma

(Dika, Ljubišić, Medvedović, Šprajc, 2003., str. 32)

Udruge aktivno sudjeluju u procesima odlučivanja na razini Europske unije dajući doprinos oblikovanju europskih javnih politika kroz suradnju s europskim institucijama i nezaobilazni su partneri Europske unije u projektima diljem svijeta. Svake godine Europska komisija uloži više od milijardu eura koje služe za financiranje projekata koje provode udruge.

Neke od najpoznatijih udruga u Republici Hrvatskoj:

- Hrvatski Caritas, humanitarna katolička udruga koja pomaže svima u oskudici i nevolji, utemeljena 1934. godine.
- GONG, udruga utemeljena 1997. radi poticanja građana na aktivnije sudjelovanje u političkim procesima; nadgleda izbore te obrazuje građane o njihovim pravim i dužnostima.
- B.a.B.e., udruga osnovana 1994. radi promicanja i zaštite ženskih ljudskih prava i promicanja rodne ravnopravnosti.
- Zelena akcija, udruženje građana za zaštitu okoliša, osnovano 1990. godine.
- Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava, dugo vremena vodeća udruga za promicanje ljudskih prava. Utemeljen 1993. do 2003. djelovao kao predstavništvo Međunarodne helsinške federacije, a potom kao domaća udruga.
- Transparency International Hrvatska, primarno se bavi suzbijanjem nacionalne i međunarodne korupcije te povećanjem vladine odgovornosti

3. Cilj zakona i načela djelovanja udruge

Novim Zakonom o udrugama jasno se definiraju ciljevi kojima se želi osigurati učinkovito djelovanje udruga sa svojstvom pravne osobe uz stvaranje preduvjeta za djelotvorno financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u Republici Hrvatskoj.

3.1. Načela djelovanja udruge

- **Načelo neovisnosti** znači da udruga samostalno utvrđuje svoje područje djelovanja, ciljeve i djelatnosti te svoj unutarnji ustroj i samostalno obavlja djelatnosti koje nisu u suprotnosti s Ustavom i zakonom
- **Načelo javnosti** polazi od činjenice da se javnost rada udruge uređuje statutom u skladu sa Zakonom

- **Načelo demokratskog ustroja** 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** 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** govori kako udruge slobodno sudjeluju u razvoju, praćenju, provođenju i vrednovanju javnih politika kao i oblikovanju javnog mnijenja te izražavaju svoja stajališta, mišljenja i poduzimaju inicijative o pitanjima od njihova interesa

Načelo slobodnog sudjelovanja u javnom životu kroz primjer Inicijative mladih za ljudska prava protiv Srbije (Pritužba br. 48135/06)

Europski sud za ljudska prava stvorio je presude kojima snažno utječe na obveze država članica Vijeća Europe u području prava pristupa informacijama.

Jedna od takvih presuda donesena je u predmetu Inicijativa mladih za ljudska prava protiv Republike Srbije gdje je Europski sud za ljudska prava donio presudu 25.lipnja 2013.godine. U navedenom slučaju jedna građanska udruga iz Srbije („ Inicijativa mladih za ljudska prava sa sjedištem u Beogradu“) zatražila je podatke vezane uz područje djelovanja Informativno – sigurnosne agencije Republike Srbije (podaci o elektroničkom nadzoru tijekom 2005.) Odgovor agencije bio je negativan i temeljio se na tajnosti tražene informacije no korištenje žalbe polučilo je pozitivne rezultate te je drugostupanjsko tijelo odlučilo u korist tražitelja informacije.

Agencija je pred sudom pokušala osporiti drugostupanjsku odluku no neuspješno,a više od dvije godine nakon toga obavjestila je udrugu da ne posjeduje traženu informaciju.

To je potaknulo „ Inicijativu mladih za ljudska prava“ da se obrati Europskom sudu i ustvrdi postojanje povrde prava iz čl.10. Europske konvencije koja glasi :

(1) Svatko ima pravo na slobodu izražavanja.To pravo obuhvaća slobodu mišljenja i slobodu primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice.

Ovaj članak ne sprječava države da podvrgnu režimu dozvola ustanove koje obavljaju djelatnosti radija ili televizije te kinematografsku djelatnost.

(2) Budući da ostvarivanje tih sloboda obuhvaća dužnosti i odgovornosti ono može biti podvrgnuto formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom, koji su u demokratskom društvu nužni radi interesa državne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala, radi zaštite ugleda ili prava drugih, radi sprječavanja odavanja povjerljivih informacija ili radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudbene vlasti.

Podnositelj tužbe bio je angažiran na zakonitom prikupljanju informacija od javnog interesa s ciljem da dobivene informacije priopći javnosti pri čemu je došlo do uplitanja u njegovo pravo na slobodu izražavanja.

Korištenje slobode izražavanja može biti predmet ograničavanja ali uz usklađenje s domaćim pravom.

Kada bismo ovaj primjer promatrali kroz naše pravo mogli bismo mogli reći kako je povrijeđeno načelo slobodnog sudjelovanja u javnom životu.

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 oblikovanju javnog mnijenja te izražavaju svoja stajališta, mišljenja i poduzimaju inicijative o pitanjima od njihova interesa. (Čl. 10. ZOU – a)

Građanske udruge uživaju poseban status kod Europskog suda kada se zalažu za širenje informacija od javnog značenja te kada te informacije predstavljaju bitan element javne rasprave ili bitan element neke javne politike u kreiranju kojih sudjeluju i dotične udruge. (Basta, 2014., str. 81. – 82.)

4. Osnivanje udruge

Udruhu mogu osnovati najmanje tri osnivača, a osnivač udruge može biti svaka poslovno sposobna fizička osoba ako joj poslovna sposobnost nije oduzeta u dijelu sklapanja pravnih poslova te pravna osoba.

Novost u odnosu na stari Zakon o udrugama jest mogućnost da 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. (Čl. 11. ZOU-a)

Zakonski zastupnik odnosno skrbnik daje suglasnost prije održavanja osnivačke skupštine udruge, a u trenutku osnivanja udruge najmanje jedan osnivač mora biti punoljetna, poslovno sposobna osoba uz uvjet da joj poslovna sposobnost nije oduzeta u dijelu sklapanja poslova.

4.1. Članstvo u udruzi

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

(Čl. 12. ZOU – a)

Svaka osoba mlađa od 14 godina mora od zakonskog zastupnika ili skrbnika dobiti pisanu izjavu o učlanjenju u udruhu, a za maloljetnu osobu s navršenih 14 godina zakonski zastupnik ili skrbnik daje pisanu suglasnost.

Udruga je dužna voditi popis svojih članova, a novim Zakonom o udrugama naznačeno je kako se popis članova vodi elektronički ili na drugi prikladan način i obavezno sadrži:

- podatke o osobnom imenu (nazivu)
- osobnom identifikacijskom broju (OIB)
- datumu rođenja
- datumu pristupanja udruzi
- kategoriji članstva ako su utvrđene statutom udruge
- datumu prestanka članstva u udruzi
- može sadržavati i druge podatke

4.2. Statut udruge

Statut je temeljni opći akt udruge koji donosi skupština udruge, a svi ostali akti ako postoje moraju biti u skladu sa njime.

Stupanjem na snagu novog Zakona o udrugama donjete su odredbe o sadržajima koje bi statut udruge trebao imati poput :

- izgleda pečata udruge
- područja djelovanja sukladno ciljevima
- gospodarske djelatnosti sukladno zakonu ako ih obavlja
- načinu osiguranja javnosti djelovanja udruge
- načinu vođenja popisa članova
- načinu sazivanja sjednica i sazivanje skupštine u slučaju isteka mandata
- izboru i opozivu likvidatora udruge

U statutu se nalaze odredbe koji su iz neobaveznog dijela prijašnjeg zakona prešle u obavezni dio novog zakona:

- stegovna odgovornost članova
- imovina, način stjecanja i raspolaganje imovinom
- postupak s imovinom u slučaju prestanka udruge
- način rješavanja sporova i sukoba interesa unutar udruge

Statut sadrži i odredbe koje su ostale iste u oba zakona :

- naziv i sjedište
- zastupanje
- ciljevi
- djelatnosti kojima se ostvaruju ciljevi
- članstvu te pravima i obvezama članova
- tijelima udruge, njihovom sastavu, izboru, opozivu, ovlastima, načinu odlučivanja i trajanju mandata
- prestanku postojanja udruge

Statut udruge može sadržavati odredbe o :

- teritorijalnom djelovanju udruge
- znaku udruge i njegovom izgledu
- drugim pitanjima od značaja za udruhu

4.3. Naziv udruge

Udruga djeluje i sudjeluje u pravnom prometu pod nazivom pod kojim je upisana u registar udruha.

Naziv udruge mora biti na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, a može sadržavati pojedine riječi na stranom ili mrtvom jeziku. (Čl. 14. ZOU – a)

Uz naziv na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu udruha može imati i naziv na jeziku i pismu nacionalne manjine te na stranom ili mrtvom jeziku,a uz svoj puni naziv može rabiti i skraćeni naziv koji mora imati karakteristični dio naziva udruge.

Naziv udruge mora biti različit od naziva druge udruge upisane u registar, a ako se naziv jasno ne razlikuje odbit će se zahtjev za upis.

Podnesak mora biti razumljiv i sadržavati sve što je potrebno da bi se po njemu moglo postupati,a osobito naziv javnopravnog tijela kojem se upućuje,naznaku upravne stvari na koju se odnosi,osobno ime (ime i prezime) stranke odnosno osobe ovlaštene za zastupanje ako je stranka ima i adresu te osobe. (Čl. 71. ZUP-a)

Bitna novost u zakonu jest mogućnost da se u naziv udruge može unjeti ime ili dio imena neke fizičke osobe uz njen pristanak,a ako je osoba umrla uz pristanak njenih nasljednika. Također se može unjeti ime ili dio imena neke povijesne ili druge znamenite osobe ako ga se koristi na prikladan način te uz pristanak te osobe ili nasljednika ako ih ima u slučaju da je osoba umrla.

Naziv udruge može sadržavati i naziv i znak međunarodne organizacije uz njenu suglasnost,a ako udruha svojim djelovanjem ili na bilo koji drugi način vrijeđa čast i ugled osobe čije je ime uneseno u njen naziv, ta osoba može podnijeti tužbu općinskom sudu,a ako je umrla to mogu učiniti njezini nasljednici.

4.4. Upravljanje udrugom i tijela udruge

Članovi upravljaju udrugom neposredno ili putem svojih izabranih predstavnika u tijelima udruge na način propisan statutom.

Člankom 16. ZOU – a propisano je kako osoba ovlaštena za zastupanje pravne osobe imenuje predstavnika pravne osobe članice udruge ako unutarnjim aktom pravne osobe nije propisan drugačiji način imenovanja.

Skupština je najviše tijelo udruge, a statutom se može utvrditi drugačiji naziv skupštine i utvrditi upravna (izvršna), nadzorna i druga tijela udruge.

Udruga imenuje jednu ili više fizičkih osoba koje bi trebale zastupati udrugu.

4.5. Sastav skupštine udruge i njena nadležnost

Skupštinu udruge čine svi članovi udruge ili njihovi predstavnici izabrani na način propisan statutom udruge, a ako su statutom određene kategorije članstva može se odlučiti da samo pojedine kategorije članstva čine skupštinu udruge, odnosno da imaju pravo odlučivanja na skupštini.

Punoljetne osobe lišene poslovne sposobnosti sudjeluju u radu skupštine i mogu odlučivati na način propisan statutom, a maloljetne osobe također u radu skupštine sudjeluju na način propisan statutom.

Ako je određeno statutom maloljetne osobe s navršених 14 godina mogu odlučivati na skupštini uz pisanu suglasnost zakonskog zastupnika. (Čl. 17. ZOU-a)

Novim Zakonom o udrugama detaljno su objašnjene nadležnosti skupštine 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 drugačije propisano
- odlučuje o udruživanju u saveze, zajednice, mreže i druge oblike povezivanja udruga
- usvaja plan rada i financijski plan za sljedeću kalendarsku godinu 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
- odlučuje o drugim pitanjima za koja statutom nije utvrđena nadležnost drugih tijela udruge

4.5.1. Osoba ovlaštena za zastupanje udruge

Ima odgovarajuće ovlasti i zadaće:

- 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 s 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

4.6. Udruživanje udruga,ustrojstveni oblici i strane udruge

Člankom 20. novog Zakona o udrugama propisano je da se udruge mogu udruživati u savez,zajednicu,mrežu,korporaciju ili drugi oblik udruživanja neovisno o području svoga djelovanja i slobodno utvrđivati naziv tog oblika udruživanja.

Takav oblik udruživanja može imati svojstvo pravne osobe i na njega se na odgovarajući način primjenjuju odredbe zakona.

Udruge se mogu učlaniti u međunarodne udruge i druge organizacije,a mogu imati i svoje ustrojstvene oblike (podružnice,ogranke,klubove) u skladu sa statutom kojim se uređuju međusobna prava i obveze udruge i ustrojstvenog oblika.

Strana udruga je udruga ili drugi oblik udruživanja osnovan bez namjere stjecanja dobiti. Strana udruga može obavljati svoju djelatnost na području Republike Hrvatske nakon upisa u Registar stranih udruga no tim upisom ne stječe svojstvo pravne osobe

5. Registracija udruge

Upis u registar udruga je dobrovoljan i obavlja se na zahtjev osnivača udruge. Zahtjev za upis u registar u ime osnivača podnosi osoba ovlaštena za zastupanje udruge, a udruge se upisuju u registar udruga pri uredima državne uprave u županiji, odnosno gradskom uredu Grada Zagreba nadležnom za poslove opće uprave.

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.

(Čl. 22. ZOU-a)

„Udruge se u registru razvrstavaju prema obliku udruživanja, ciljanim skupinama i djelatnostima kojima se ostvaruju ciljevi propisani statutom udruge.“⁴

Hoće li se udruga registrirati i time steći svojstvo pravne osobe ovisi isključivo o volji osnivača. Ako je registrirana udruga stječe određena prava koja neregistrirane udruge nemaju, a koja proizlaze iz bitnih svojstava pravne osobe.

Udruga koja ima svojstvo pravne osobe odgovara za obveze koje je preuzela u pravnom prometu samo svojom imovinom, ne i imovinom svojih osnivača i članova.

Porezne olakšice te neke druge pogodnosti npr. pravo da se natječe za financiranje određenih projekata ili sredstava državnog proračuna ili proračuna jedinica lokalne (regionalne) samouprave. (Ivanović, 2002., str. 9)

⁴ Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja registra udruga RH i registra stranih udruga u RH, NN br. 4/15, čl. 3.

5.1. Upis u registar udruga

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
- izvod iz sudskog ili drugog registra za stranu pravnu osobu osnivača udruge
- preslika osobne iskaznice za osnivače 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

Novim zakonom o udrugama uz postojeće stavke zahtjevu za upis u registar udruga prilaže se:

- osobno ime ili naziv likvidatora
- mogućnost preslike putovnice za osnivače i likvidatora

5.2. Javnost registra i postupak u povodu zahtjeva za upis

Novim Zakonom o udrugama posebnim člankom 24. opisan je postupak kojim su registar udruga i registar stranih udruga javni.

Podaci upisani u registre i statut udruge su javni i objavljuju se na mrežnim stranicama središnjeg tijela državne uprave nadležnog za opću upravu, <https://registri.uprava.hr>

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

(Čl. 24. ZOU-a)

Nadležni sud dužan je donijeti rješenje o zahtjevu za upis u roku od 30 dana od dana predaje urednog zahtjeva za upis, a ako službena osoba utvrdi da statut udruge nije u skladu sa zakonom ili ako zahtjevu nisu priloženi odgovarajući dokazi, pozvati će zaključkom podnositelja zahtjeva za upis u registar udruga da uskladi statut odnosno dostavi dokaze u roku koji ne može biti kraći od 15 dana.

Službena osoba dužna je u slučajevima neposrednog rješavanja na zahtjev stranke rješenje donijeti i dostaviti ga stranci bez odgode, a najkasnije u roku od 30 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva.

Službena osoba dužna je u slučajevima vođenja ispitnog postupka na zahtjev stranke rješenje donijeti i dostaviti ga stranci najkasnije u roku od 60 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva. (Čl. 101. ZUP-a)

Rješenje o upisu u registar udruga mora sadržavati:

- naziv
- sjedište
- registarski broj upisa
- ciljeve i djelatnost udruge
- gospodarske djelatnosti ako su propisane statutom
- utvrđenje da udruga upisom u registar udruga stječe svojstvo pravne osobe
- upis u registar udruga izvršava se danom izvršnosti rješenja
- ime ili naziv likvidatora udruge
- imena osoba ovlaštenih za zastupanje udruge

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

Nadležni ured ovjerava primjerak statuta udruge i uz rješenje o upisu u registar udruga dostavlja ga udruzi, a sam upis izvršit će se po izvršnosti rješenja o upisu.

Člankom 25. Zakona o udrugama propisano je da rješenje o upisu udruge nadležni ured dužan je odmah po upisu u registar dostaviti Ministarstvu financija – Poreznoj upravi, a ako nadležni ured ne donese rješenje o upisu u roku od 30 dana od dana predaje urednog zahtjeva smatrat će se da je udruga upisana u registar idućeg dana nakon isteka tog roka.

Kada je to propisano zakonom smatrat će se da je zahtjev stranke usvojen ako javnopravno tijelo u postupku pokrenutom na uredan zahtjev stranke u kojem je ovlašteno neposredno riješiti upravnu stvar, ne donese rješenje u propisanom roku.

Stranka ima pravo tražiti da javnopravno tijelo donese rješenje kojim se utvrđuje da je zahtjev stranke usvojen. Javnopravno tijelo dužno je izdati takvo rješenje u roku od 8 dana od dana traženja stranke. (Čl. 102. ZUP-a)

5.3. Odbijanje upisa i promjene podataka

Zahtjev za upis u registar udruga odbit će se ako su statutom utvrđeni ciljevi i djelatnosti udruge u suprotnosti sa Ustavom ili zakonom ili ako podnositelj u roku ne postupi po zaključku.

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

Zahtjevu se prilažu:

- zapisnik o radu i odlukama tijela udruge
- novi statut ili njegove izmjene i dopune
- preslika osobne iskaznice ili putovnice osoba ovlaštenih za zastupanje odnosno likvidatora

Zahtjev za upis promjena u registar udruga podnosi u roku od 60 dana, a svaki zahtjev podnesen nakon tog roka odbacit će se rješenjem osim ako se odnosi na prestanak udruge.

Ako službena osoba nadležnog ureda utvrdi da postoji spor između članova udruge ili sukob interesa unutar udruge koji nije riješen na način propisan statutom postupak može prekinuti rješenjem dok se pitanje ne riješi mirenjem ili pred općinskim sudom.

5.4. Upis u registar stranih udruga

Zahtjev za upis u registar stranih udruga podnosi nadležnom sudu osoba ovlaštena za zastupanje strane udruge u Republici Hrvatskoj.

Zahtjevu za upis prilažu se:

- izvadak iz registra u kojem je, u državi po čijem pravu je osnovana strana udruga upisana, ne stariji od 6 mjeseci iz kojeg je vidljivo tko je ovlašten zastupati stranu udrugu
- 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
- preslika isprave o identitetu osobe ovlaštene za zastupanje strane udruge u RH
- drugi dokazi ako su posebnim zakonom propisani posebni uvjeti za upis u registar stranih udruga

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
- imena osoba ovlaštenih za zastupanje u Republici Hrvatskoj

„Osoba ovlaštena za zastupanje strane udruge u Republici Hrvatskoj podnosi zahtjev za upis promjena.“⁵

- naziva (skraćenog naziva)
- sjedišta ili adrese sjedišta u RH
- ciljeva ili djelatnosti koje će strana udruga obavljati u RH
- osobe ovlaštene za zastupanje strane udruge u RH
- prestanak djelovanja strane udruge u RH

„Obrasci zahtjeva za upis i obrasci zahtjeva za upis promjena u registar udruuga i registar stranih udruuga,podnose se u dva primjerka i popunjavaju se uredno i čitko.

Podaci upisani u rubrike obrazaca moraju biti istovjetni s odredbama statuta odnosno odlukama nadležnih tijela udruge ili strane udruge.“⁶

5.5. Pravni lijekovi

„O žalbi protiv rješenja ureda državne uprave odlučuje ministarstvo nadležno za poslove opće uprave.“⁷

Protiv rješenja središnjeg tijela državne uprave žalba nije dopuštena ali se može pokrenuti upravni spor.

Ako bi se upravni spor pokrenuo tužba nadležnom sudu odgađa izvršenje rješenja protiv kojeg je izjavljena.

Žalba je dopuštena samo protiv prvostupanjskog rješenja kojeg donosi ured državne uprave.

Nju može izjaviti:

- podnositelj zahtjeva za upis udruge u registar i udruga o čijem se pravu odlučuje
- sve fizičke i pravne osobe koje smatraju da im je prvostupanjskim rješenjem ureda državne uprave povrijeđeno neka pravo ili interes zasnovan na zakonu
- nadležno državno odvjetništvo ako smatra da je povrijeđen zakon u korist pojedinaca ili pravne osobe
- drugo državno tijelo kad je na to zakonom ovlašteno

⁵ Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja registra udruuga RH i registra stranih udruuga u RH, NN br. 4/15, čl. 17.

⁶ Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja registra udruuga RH i registra stranih udruuga u RH, NN br. 4/15, čl. 19.

⁷ Zakon o udrugama, NN br. 88/01 i 11/02, čl. 21.

Žalba se izjavljuje u roku od 15 dana od dana dostave rješenja, ako nije propisan duži rok.
(Čl. 109. ZUP-a)

Početak roka za žalbu računa se od idućeg dana, a ako ima više stranaka u postupku rok se računa za svaku posebno.

Žalba se može izjaviti do zaključno posljednjeg dana roka, a ako posljednji dan pada na nedjelju ili blagdan rok se produljuje do prvog idućeg radnog dana.

Žalba se predaje neposredno ili šalje uredu državne uprave koji je donio prvostupanjsko rješenje, a dopušteno ju je izjaviti na zapisnik.

Tužba se podnosi nadležnom sudu u roku od 30 dana neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom odnosno dostavlja elektronički.

Tužba nema odgodni učinak osim kad je to zakonom propisano.

Rok za odgovor na tužbu ne može biti kraći od 30 niti dulji od 60 dana.

6. Imovina i financiranje

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

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

6.1. Gospodarske djelatnosti

Novim Zakonom o udrugama detaljno je objašnjen pojam gospodarskih djelatnosti koje udruga obavlja ako je to propisano statutom, a sukladno posebnim propisima kojim se uređuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti.

Udruga može obavljati gospodarske djelatnosti pored djelatnosti kojima se ostvaruju njezini ciljevi utvrđeni statutom ali ih ne smije obavljati radi stjecanja dobiti za svoje članove ili treće osobe.

Ako u obavljanju gospodarske djelatnosti udruga ostvari višak prihoda nad rashodima, on se mora sukladno statutu udruge koristiti isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih statutom.
(Čl. 31. ZOU-a)

Sve europske zemlje omogućavaju udrugama da u određenom opsegu neposredno obavljaju gospodarsku djelatnost kako bi stekle dodatne prihode za obavljanje osnovnih djelatnosti i postizanje ciljeva utvrđenih statutom.

Udruga smije obavljati djelatnosti kojima se ostvaruju njezini ciljevi utvrđeni statutom kao i one djelatnosti kojima se stječe prihod ali ne radi stjecanja dobiti za svoje članove ili druge fizičke osobe, odnosno pravne osobe.

Svaki prihod koji udruga ostvari mora se utrošiti isključivo za obavljanje i unapređenje djelatnosti kojima se ostvaruju njezini ciljevi utvrđeni statutom.

Udruga smije podmirivati troškove i na odgovarajući način nagrađivati članove i druge osobe koje za nju obavljaju određene poslove koji pridonose ostvarivanju ciljeva.

Udruga se osniva ako svrha osnivanja nije stjecanje dobiti već zalaganje za probitke određene interesne skupine (osnivača i članova), zaštita vrijednosti od općeg interesa ili zaštita drugih uvjerenja i ciljeva te ako se svrha ostvaruje obavljanjem djelatnosti za koje nije predviđen poseban oblik pravne osobe. (Ivanović, 2002., str. 9)

Udruzi je dopušteno obavljati sve djelatnosti koje su utvrđene statutom osim onih koje su zakonom izričito zabranjene.

Udruga se može baviti gospodarskom djelatnošću sukladno svojem statutu te općim i posebnim propisima koji vrijede za pojedinu djelatnost.

Kako bi se otklonio rizik promjene karaktera udruge iz neprofitnog u profitni zakon je propisao određena ograničenja u neposrednom obavljanju djelatnosti kojima se stječe prihod poput obveze da se statutom uredi obavljanje gospodarske djelatnosti i obvezu da višak prihoda nad rashodima ostvaren u obavljanju gospodarske djelatnosti koristi isključivo za ostvarivanje ciljeva udruge utvrđenih statutom, a ne radi stjecanja dobiti za svoje članove ili treće osobe, a to je definirano člankom 31. ZOU – a.

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

Člankom 32. Zakona o udrugama pojašnjeno je kako se programima i projektima od interesa za opće dobro smatraju zaokruženi i tematski jasno određeni skupovi aktivnosti koji su u skladu s vrednotama propisanim Ustavom RH te čije provođenje kroz dugoročni ili vremenski ograničeni rok djelovanja daje dodanu društvenu vrijednost kojom se podiže kvaliteta života pojedinaca i unapređuje šira društvena zajednica.

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.

Vlada RH uredbom uređuje kriterije, mjerila i postupke financiranja.

Udruga koja provodi programe i projekte od interesa za opće dobro financirane iz javnih izvora najmanje jedanput godišnje o svome radu ,opsegu i načinu stjecanja i korištenja sredstava izvještava davatelja sredstava putem mrežne stranice ili na drugi odgovarajući način obavještava i širu javnost.

Udruge i strane udruge dužne su voditi poslovne knjige i sastavljati financijska izvješća. Za svoje obveze udruge odgovara cjelokupnom svojom imovinom,a članovi udruge i članovi njezinih tijela ne odgovaraju za obveze udruge.

„Nad udrugom se može provesti stečaj.“⁸

Udruge i osobe ovlaštene za zastupanje udruge odgovaraju sukladno općim propisima o odgovornosti za štetu ako štetu učine u udruzi ili ju udruge učini prema trećim osobama.

7. Statusne promjene

Novim Zakonom u udrugama detaljno su objašnjene statusne promjene s kojima se u prijašnjem zakonu nismo susretali.

Statusna promjena je promjena pravnog položaja udruge izvršena na osnovu odluke skupštine u skladu sa statutom i zakonom. (Čl. 38. ZOU-a)

Statusne promjene su:

- pripajanje
- spajanje
- podjela

⁸ Zakon o udrugama, NN br. 88/01 i 11/02, čl. 24.

7.1. Pripajanje udruge

Pripajanje jedne ili više udruga drugoj upisuje se u registar udruga, a pripajanjem se prenosi ukupna imovina jedne udruge drugoj na osnovu odluke o pripajanju.

Odluka o pripajanju sadrži :

- nazive i sjedišta udruga
- odredbe o prijenosu imovine udruge koja se pripaja (točan opis prava i obveza koje se prenose)
- prava članova pripojene udruge

Zahtjev za upis promjena podnosi osoba ovlaštena za zastupanje udruge pripajatelja.

Uz zahtjev za upis promjena podnose se i odluke skupština udruga koje sudjeluju u pripajanju i suglasnosti za pripajanje.

Kada se upiše pripajanje u registar, prestaje postojati pripojena udruga, a udruga pripajatelj nastavlja s radom pod nazivom kojim je upisana u registar udruga.

7.2. Spajanje udruge

Spajanje je osnivanje nove udruge na koju prelazi ukupna imovina dvije ili više udruga koje se spajaju.

Spajanjem prestaju postojati udruge koje su se spojile, a novonastala udruga smatra se novom udrugom na koju se primjenjuju odredbe vezane uz registraciju udruge.

7.3. Podjela udruge

Udruga se može podijeliti na dvije ili više udruga, a odluka o podjeli ima pravni učinak osnivačkog akta.

Podijeljena udruga prestaje postojati, a na postupak upisa novonastalih udruga primjenjuju se odredbe vezane uz registraciju udruge.

Udruge nastale podjelom odgovaraju solidarno za obveze podijeljene udruge i upisuju se u registar nakon razgraničenja sredstava, prava i obveza

8. Nadzor

„Članovi udruge nadziru rad udruge.“⁹

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. (Čl. 42. ZOU-a)

Upozorenje bi se trebalo razmotriti u roku od 30 dana od dana dostavljenog pisanog zahtjeva no ako se po zahtjevu ne postupi odnosno ako se u tom roku ne sazove nadležno tijelo ili skupština i ako se 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.

Bitno je napomenuti kako je općinski sud kao sud opće mjesne nadležnosti u građanskim stvarima, a ne županijski sud kao u prethodnom Zakonu nadležan za tužbu koja se može podnijeti ako se upozorenje ne razmotri u propisanim rokovima

Presudom Vrhovnog suda poslovni broj P-2/14 od 27. studenoga 2014, odbija se žalba tužitelja kao neosnovana i potvrđuje se rješenje Županijskog suda.

Predmet spora je zahtjev tužitelja na utvrđenje da je matični član udruge tuženika LD Z., V., te da se tuženiku naloži tužitelju dostaviti odluku Skupštine Društva od 22. veljače 2014. te izvrši prijavu članstva kod Lovačkog saveza i omogućiti mu koristiti sva prava i obveze koje mu pripadaju kao članu udruge tuženika.

Prvostupanjski sud je odbacio tužbu zaključujući da u konkretnom slučaju nije riječ o situaciji iz čl. 26. Zakona o udrugama ("Narodne novine" broj 88/01), već da tužitelj traži utvrđenje svog članstva u udruzi, uz dostavu odluke o tome i omogućavanje ispunjavanja svih prava koja iz članstva proizlaze.

I po ocjeni drugostupanjskog suda ne postoji nadležnost županijskog suda za postupanje u ovom predmetu.

⁹ Zakon o udrugama, NN br. 88/01 i 11/02, čl.26.

Naime, prema odredbi čl. 26. st. 1. prijašnjeg Zakona o udrugama, članovi udruge nadziru rad udruge te je član udruge u slučaju ako utvrdi nepravilnosti u provedbi statuta ovlašten na to upozoriti statutom određeno tijelo udruge, odnosno skupštinu ako statutom nije određeno nadležno tijelo te u slučaju ako se upozorenje ne razmotri na sjednici statutom određenog tijela udruge, odnosno skupštine u roku od 15 dana od dostavljenog pisanog upozorenja i nepravilnosti podnijeti tužbu županijskom sudu nadležnom prema sjedištu udruge radi zaštite svog prava propisanog statutom udruge.

Bitno je napomenuti kako bismo čl. 26. st. 1. starog ZOU – a mogli komparirati sa novim ZOU u čl. 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

Novim zakonom o udrugama tužba se podnosi općinskom sudu dok je u starom ZOU za to bio nadležan županijski sud.

Novi ZOU propisuje rok od 30 dana za razmatranje i postupanje odnosno sazivanje nadležnog tijela ili skupštine i otklanjanje nepravilnosti u daljnjem roku od 30 dana dok je u starom ZOU rok za otklanjanje nepravilnosti i sazivanje tijela udruge 30 dana bez ikakvih dodatnih rokova.

Prema odredbi čl. 2. st. 1. Zakona o udrugama, udruga je svaki oblik slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih odnosno pravnih osoba koje se radi zaštite svojih probitaka ili zauzimanja za zaštitu ljudskih prava i sloboda te ekološka, humanitarna, informacijska, kulturna, nacionalna, pronatalitetna, prosvjetna, socijalna, strukovna, športska, tehnička, zdravstvena, znanstvena ili druga uvjerenja i ciljeve, a bez namjere stjecanja dobiti, podvrgavaju pravilima koja uređuju ustroj i djelovanje tog oblika udruživanja.

Svaka poslovno sposobna fizička osoba i pravna osoba može pod jednakim uvjetima utvrđenim Zakonom o udrugama i statutom udruge postati članom udruge (čl. 1. st. 1. Zakona o udrugama).

Naime, način rada udruge, ciljevi i djelatnost radi kojih je osnovana, prava i obveze članova te stegovna odgovornost članova regulirani su statutom udruge (čl. 11. Zakona o udrugama).

Iz navedenog slijedi da je tuženik udruga zasnovana na dobrovoljnosti kojoj upravo citirana pravila dozvoljavaju da uređuju pretpostavke za ućlanjivanje i isključivanje iz udruge te zaštitu prava koju članovi udruge mogu ostvariti unutar same udruge u odnosu na odluke kojima se odlučuje o njihovim pravima.

Stoga, kada se traži utvrđenje članstva u udruzi i sl., nije riječ o sporu iz čl. 26. Zakona o udrugama, radi čega je pravilno odbačena tužba tužitelja u smislu odredbe čl. 282. st. 1. i čl. 285. st. 4. ZPP, budući da navedeni zahtjev ne ide u sudsku nadležnost.

Zbog toga, valjalo je žalbu tužitelja odbiti kao neosnovanu i potvrditi rješenje prvostupanjskog suda, na temelju odredbe čl. 380. t. 2. ZPP.¹⁰

8.1. Inspekcijski nadzor

Inspekcijski nadzor nad radom udruge obavlja nadležni ured odnosno ured državne uprave u županiji gdje je sjedište udruge odnosno Gradski ured za opću upravu grada Zagreba ukoliko je sjedište udruge na području grada Zagreba.

Novim zakonom o udrugama detaljno je opisan sam proces nadzora i aktivnosti koje su njime obuhvaćene.

Inspekcijskim nadzorom nad radom udruge smatra se nadzor koji se odnosi na to prijavljuju li udruge :

- promjenu statuta
- naziva
- adresu sjedišta

¹⁰ VSRH, Gž 2/15-2, od dana 27. studenog 2014. godine

- izbor osoba ovlaštenih za zastupanje
- prestanak rada
- rabe li u pravnom prometu podatke o promjenama odnosno postupaju li po promjenama prije nego što su upisane u registar udruga
- rabe li naziv pod kojim su upisane u registar udruga
- održavaju li sjednice skupštine
- dostavljaju li zapisnike s redovnih sjednica skupštine udruge
- vode li popis članova udruge na način propisan zakonom
- jesu li prestale djelovati sukladno zakonu

8.2. Postupak provođenja inspekcijskog nadzora nad radom udruge

Ako državni službenik ovlašten za provedbu inspekcijskog nadzora nad radom udruge utvrdi da je povrijeđen zakon ovlašten je poduzeti određene mjere :

- narediti otklanjanje utvrđenih nedostataka i nepravilnosti u određenom roku
- izdati obvezni prekršajni nalog

8.2.1. Inspekcijski nadzor

Zakon o udrugama, članak 45. definira inspekcijski nadzor kao 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 udruge sukladno posebnim propisima.

Popis članova udruge mora biti dostupan inspekcijskim tijelima u obavljanju inspekcijskog nadzora, a ako nadležni inspektor nad udrugom poduzme propisane mjere iz svog djelokruga dužan je o tome odmah obavijestiti nadležni ured.

8.2.2. Financijski nadzor

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

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

8.2.3. Upravni nadzor

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

Upravni nadzor nad provedbom Zakona o udrugama provodi Ministarstvo uprave Republike Hrvatske.

„U provedbi upravnog nadzora tijela državne uprave nadziru provedbu zakona i drugih propisa te zakonitost rada i postupanja tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba koje ima javne ovlasti u povjerenim im poslovima državne uprave.“¹¹

Tijela državne uprave nadziru :

- zakonitost rada i postupanja
- rješavanje u upravnim stvarima
- djelotvornost, ekonomičnost i svrhovitost rada u obavljanju poslova državne uprave
- svrhovitost unutarnjeg ustrojstva i osposobljenost službenika i namještenika za obavljanje poslova državne uprave
- odnos službenika i namještenika prema građanima i drugim strankama

„Ako u provedbi upravnog nadzora tijela državne uprave ocijene da postoje određene nezakonitosti ili nepravilnosti u donošenju propisa odnosno općih akata, radu ili postupanju, da postoje nedostaci u rješavanju upravnih stvari, da je unutarnje ustrojstvo nesvrhovito, da ne zadovoljava stručna osposobljenost ili da ne postoji odgovarajući odnos službenika i

¹¹ Zakon o sustavu državne uprave, NN br. 150/ 11, 12/13, čl.20.

namještenika prema strankama poduzet će mjere iz svoje nadležnosti u svrhu otklanjanja uočenih nezakonitosti ili nepravilnosti :¹²

- zahtijevati izvješća, podatke i druge obavijesti o obavljanju poslova državne uprave
- raspraviti stanje izvršavanja poslova državne uprave i predložiti mjere koje se moraju poduzeti radi izvršenja pojedinih poslova državne uprave
- pokrenuti postupak za utvrđivanje odgovornosti odgovarajućih službenika odnosno namještenika
- neposredno obaviti poslove u granicama svog djelokruga iz nadležnosti tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno pravnih osoba s javnim ovlastima na njihov trošak, kad ocijene da se na drugi način ne može izvršiti zakon ili drugi propis, a tijelo državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno pravne osobe s javnim ovlastima nisu obavili određeni posao državne uprave u za to ostavljenom ili primjerenom roku
- poduzeti i druge mjere propisane posebnim zakonom

9. Prestanak postojanja udruge

Razlozi za prestanak djelovanja udruge 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 uklanjanju udruge
- pokretanje stečajnog postupka
- na zahtjev člana ako broj članova udruge padne ispod broja osnivača potrebnog za osnivanje udruge, a nadležno tijelo udruge u roku od godinu dana od nastupanja te činjenice nije donjelo odluku o prijmu novih članova

¹² Zakon o sustavu državne uprave, NN br. 150/11, 12/13, čl.22.

Likvidator je dužan nadležnom uredu podnijeti zahtjev za upis prestanka djelovanja udruge u registar udruga u roku od 8 dana od dana donošenja odluke o prestanku udruge odnosno pokretanju stečajnog postupka. (Čl. 48. ZOU – a)

Također pravo na izjašnjavanje o činjenicama vezanim o prestanku udruge imaju i :

- osobe po službenoj dužnosti
- na prijedlog osobe ovlaštene za zastupanje udruge
- nadležno tijelo udruge
- članovi udruge
- druge zainteresirane fizičke ili pravne osobe

Na temelju pravomoćne odluke suda o ukidanju udruge nadležni sud donosi rješenje o pokretanju likvidacijskog postupka.

9.1. Likvidacija udruge

Novim Zakonom o udrugama detaljno je opisan postupak likvidacije udruge koji donosi neke novosti u odnosu na prethodni zakon.

Nadležni sud donosi rješenje o prestanku djelovanja i pokretanju likvidacijskog postupka koje sadrži :

- razloge za pokretanje postupka
- osobno ime likvidatora
- način provođenja likvidacijskog postupka
- podatke o promjeni naziva udruge na način da se uz naziv udruge dodaje oznaka "u likvidaciji " što mora biti upisano u registar udruga

Kada se pokrene postupak likvidacije prestaju ovlaštenja tijela i osoba ovlaštenih za zastupanje udruge.

U roku od 60 dana od dana primitka rješenja nadležnog ureda o otvaranju likvidacijskog postupka likvidator je dužan provesti likvidacijski postupak.

U postupku likvidacije likvidator je dužan :

- utvrditi stanje na poslovnom računu udruge
- knjigovodstveno stanje dugovanja i potraživanja
- utvrditi ostalu imovinu udruge
- pribaviti iz službene evidencije Ministarstva financija – Porezne uprave potvrdu o nepostojanju duga s osnove javnih davanja

Ako likvidator utvrdi da udruga ima dugovanja dužan je 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 od 30 dana. (Čl.49. ZOU-a)

Kada raspodjeli preostalu imovinu likvidator je dužan u roku od 8 dana od dana okončanja likvidacijskog postupka podnijeti nadležnom uredu završni račun i izvješće o provedenom likvidacijskom postupku.

Ako likvidator utvrdi da imovina udruge nije dovoljna za namirenje obveza dužan je o tome obavjestiti nadležni sud prema sjedištu udruge radi pokretanja stečajnog postupka.

Nadležni sud donosi rješenje o brisanju udruge iz registra udruuga osim ako su utvrđeni dugovi udruge.

9.1.1. Likvidator

Novim Zakonom o udrugama člankom 50. definiran je pojam likvidatora što je nova stavka u odnosu na prethodni zakon.

Likvidator je fizička ili pravna osoba koju je imenovalo nadležno tijelo udruge i koja je kao likvidator upisana u registar udruuga.

Likvidator ne mora biti član udruge, a zastupa udrugu u postupku likvidacije te se otvaranjem likvidacijskog postupka upisuje u registar udruuga kao osoba ovlaštena za zastupanje udruge do okončanja postupka likvidacije i brisanja udruge iz registra.

9.2. Skraćeni postupak za prestanak postojanja udruge te brisanje iz registra i prestanak postojanja

Člankom 51. novog Zakona o udrugama opisan je skraćeni postupak za prestanak postojanja udruge koji nije postojao u prethodnom zakonu.

Postupak likvidacije neće se provesti ako :

- većina svih članova upravnog (izvršnog) tijela udruge da izjavu pred javnim bilježnikom da udruga ne djeluje
- da su ispunjene sve obveze udruge
- da je preostala imovina udruge raspodijeljena u skladu sa zakonom

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

Članovi koji su dali izjavu solidarno odgovaraju za obveze udruge pet godina od dana brisanja udruge iz registra udruga.

Za udrugu koja prestaje postojati po skraćenom postupku 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 s naznakom njihove solidarne odgovornosti za obveze udruge

Nadležni sud brisat će udrugu iz registra udruga na temelju :

- pravomoćnog rješenja o brisanju
- pravomoćnog sudskog rješenja o zaključenju stečajnog postupka
- provedenih statusnih promjena sukladno zakonu

„Brisanjem iz registra udruga prestaje postojati.“¹³

¹³ Zakon o udrugama, NN br. 88/01 i 11/02, čl.33

9.3. Raspolaganje imovinom udruge u slučaju prestanka postojanja udruge

U slučaju prestanka postojanja udruge imovina se nakon namirenja vjerovnika i troškova likvidacijskog, sudskog i drugih postupaka predaje udruzi, ustanovi ili zakladi koje imaju iste ili slične statutarne ciljeve, a na osnovi odluke skupštine sukladno statutu.

(Čl. 53. ZOU-a)

Također u navedenom članku opisano je kome sve udruge nema pravo dijeliti imovinu kao i tko se smatra povezanim osobama što je novost ovog zakona u odnosu na prethodni.

Udruge nema pravo imovinu udruge dijeliti :

- svojim osnivačima
- članovima udruge
- osobama ovlaštenima za zastupanje
- zaposlenima
- ili s njima povezanim osobama

Povezanim osobama smatraju se osobe koje su :

- bračni ili izvanbračni drug
- istospolni partner
- srodnici po krvi u uspravnoj lozi
- braća i sestre
- skrbnik ili posvojitelj odnosno posvojenik
- 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

Udruge koja je primila financijska sredstva iz javnih izvora u slučaju prestanka postojanja ostatak sredstva vratit će u proračun iz kojega su sredstva dodijeljena.

Ako se u slučaju prestanka postojanja udruge iz bilo kojih razloga ne može provesti postupak s imovinom udruge koji je udruge odredila svojim statutom, preostalu imovinu stječe jedinica lokalne samouprave na čijem je području sjedište udruge. (Čl. 53. ZOU – a)

10. Zaključak

Usvajanjem Zakona o udrugama učinjeni su bitni pomaci u normativnom okviru za djelovanje udruga u Republici Hrvatskoj.

Stvorio se veći prostor za jačanje povjerenja građana u rad udruga, a građani postaju sve važniji čimbenici društvenog i gospodarskog života.

Povećava se transparentnost rada i preduvjet da primarni nadzor nad radom udruga obavljaju sami članovi koji bi time štitili svoja prava i interese.

Novi Zakon o udrugama stavlja veliki naglasak na javnost poslovanja udruga, a sve s ciljem kvalitetnijeg i boljeg djelovanja samih udruga.

Nedovoljno jasne odredbe o upravljanju udrugom i tijelima udruge, udruživanje udruga u saveze, članstva, ovlasti skupštine i sl. doveli su do različitog tumačenja i neujednačene primjene odredbi Zakona.

Pitanja vezana uz imovinu, gospodarske djelatnosti i financiranje spriječit će moguću zlouporabu udruga i stvoriti podlogu za djelotvornije financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro.

Omogućit će se lakše brisanje i likvidacija udruga i time javnosti dati točan uvid u brojnost udruga.

Stručnim i odgovornim djelovanjem svih tijela nadležnih za primjenu ovog Zakona možemo očekivati konkretne rezultate i jačanje udruga kao najvažnijih i najbrojnijih sastavnica civilnog društva u Republici Hrvatskoj.

Ana Maradin

11. Literatura

1. Franc R. (2012.) Vidljivost i javna percepcija udruga u Hrvatskoj 2012., Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb
2. Dika M., Ljubišić S., Medvedović D., Šprajc I. (2003.), Komentar zakona o udrugama, B.a.B.e., Zagreb
3. Basta Đ. (2014), Praksa Europskog suda za ljudska prava – pravo pristupa informacijama, Inicijativa mladih za ljudska prava protiv Srbije (Pritužba br. 48135/06)
4. Ivanović M. (2002.), Kako registrirati udruhu u Republici Hrvatskoj, B.a.B.e., Zagreb
5. Franc R., Šakić V., Šalaj B., Lalić D., Kunac S. (2006.), Udruge u očima javnosti, Academy of Educational Development, Zagreb
6. Petrenko I., (2007.), Vodič kroz udruge u Europskoj uniji, Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva, Zagreb

Pravni izvori

1. Opća deklaracija o ljudskim pravima, NN br. 28/96
2. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda NN br. 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10,
3. Ustav Republike Hrvatske , pročišćeni tekst, NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14
4. Zakon o udrugama, NN br. 74/14
5. Zakon o udrugama, NN br. 88/2001 i 11/2002
6. VSRH Gž 2/2015 – 2
7. Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja registra udruga Republike Hrvatske i registra stranih udruga u Republici Hrvatskoj, NN br. 4/15
8. Zakon o upravnim sporovima, NN br. 20/10, 143/12, 152/14
9. Zakon o općem upravnom postupku NN br. 47/09
10. Zakon o sustavu državne uprave NN br. 150/11, 12/13

11. Lendić Kasalo V. (2014.), Novi zakon o udrugama, Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, Zagreb
12. Butković M. (2014.), Što donosni novi zakon o udrugama, www.udruga.hr., Zagreb
13. Vlada Republike Hrvatske, Ured za udruge, (2013.), Udruge u Republici Hrvatskoj, Zagreb
14. Vlada Republike Hrvatske (2014), Konačni prijedlog Zakona o udrugama, Zagreb