

OBRAZAC sudjelovanja u savjetovanju o nacrtu zakona, drugog propisa ili akta	
Nacrt prijedloga Zakona o udrugama	
Ministarstvo uprave	
Početak savjetovanja: 18.12.2012.	Završetak savjetovanja: 18.01.2013.
Naziv predstavnika zainteresirane javnosti koja daje svoje mišljenje, primjedbe i prijedloge na predloženi nacrt	Sjaj – udruga za društvenu afirmaciju osoba s duševnim smetnjama
Interes, odnosno kategorija i brojnost korisnika koje predstavljate	Zaštita prava i zalaganje za socijalno uključivanje osoba s duševnim smetnjama na razini Republike Hrvatske. Prema podacima Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo u 2011. godini, među ukupnim brojem osoba koje su koristile uslugu bolničkog liječenja 24,9% zauzimaju osobe s duševnim smetnjama čime statistički dolaze odmah iza osoba koje boluju od novotvorina. Prema Izvješću o osobama s invaliditetom u Republici Hrvatskoj koje je u siječnju 2011. godine objavio Hrvatski zavod za javno zdravstvo (autor: dr. sc. Tomislav Benjak, dr. med.), u Republici Hrvatskoj zabilježeno je ukupno 122.610 osoba s duševnim smetnjama.
Načelne primjedbe	Neusklađenost prijedloga sa Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom te Obiteljskim zakonom.
Primjedbe na pojedine članke nacrtu zakona, drugog propisa ili akta s obrazloženjem <i>(Ako je primjedaba više, prilažu se obrascu)</i>	Priložene obrascu
Ime i prezime osobe (ili osoba) koja je sastavljala primjedbe ili osobe ovlaštene za predstavljanje predstavnika zainteresirane javnosti	Kristijan Grđan, koordinator Sjaja (osoba ovlaštena za zastupanje)
Datum dostavljanja	4. siječnja 2013.

Važna napomena:

Popunjeni obrazac s prilogom zaključno do 18.siječnja 2013. dostaviti na adresu elektronske pošte: savjetovanje@uprava.hr

PRIMJEDBE I PRIJEDLOZI NA NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O UDRUGAMA

Članak 7. – Osnivanje udruge

Predloženim stavkom 2. predloženo je da osnivač udruge u smislu predloženog Zakona može biti poslovno sposobna fizička osoba, a stavkom 3. propisano je izuzeće za poslovno nesposobnu osobu i/ili onu kojoj je ta sposobnost ograničena ukoliko za osnivanje udruge ima suglasnost skrbnika u skladu sa zakonom.

Predložene odredbe iz st. 2. i 3. čl. 7. koje se odnose na osnivanje udruge protivne su odredbama iz čl. 12. u vezi sa čl. 29.(b)(i) Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (NN, 6/07, 5/08-Međunarodni ugovori).

Suklado čl. 12. st. 2. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom države stranke će prihvatiti da osobe s invaliditetom imaju pravnu i poslovnu sposobnost na jednakoj osnovi kao i druge osobe u svim aspektima života. Sukladno čl. 29.(b)(i) iste Konvencije propisano je da će države potpisnice jamčiti osobama s invaliditetom njihova politička prava i mogućnost njihova uživanja na ravnopravnoj osnovi te će aktivno promicati okruženje u kojem osobe s invaliditetom mogu djelotvorno i u potpunosti sudjelovati u vođenju javnih poslova, bez diskriminacije i na ravnopravnoj osnovi s drugima, te ohrabriti njihovo sudjelovanje u javnim poslovima što uključuje **sudjelovanje u nevladinim organizacijama i udrugama** koje se bave javnim i političkim životom države. Zaključkom Vlade Republike Hrvatske (klasa: 713-01/11-05/01, ur. broj: 5030104-11-2 od 12. svibnja 2011. godine utvrđeno je da je na temelju čl. 140. Ustava Republike Hrvatske Konvencija o pravima osoba s invaliditetom po pravnoj snazi iznad zakona i da se može izravno primjenjivati. Također, važno je da se hrvatsko nacionalno pravo uskladi sa tom Konvencijom i omogući, u kontekstu Zakona o udrugama, sudjelovanje svih osoba s invaliditetom u javnom i političkom životu neovisno o tome kako nacionalno zakonodavstvo ograničava poslovnu sposobnost tih osoba (što je isto samo po sebi protivno rečenoj Konvenciji). Skrećemo pozornost da je dana 29. prosinca 2012. godine na snagu stupio Zakon o registru birača (NN, 144/12) kojem je omogućeno biračko pravo osobama koje su potpuno lišene poslovne sposobnosti, a biračko pravo temeljno je pravo koje omogućuje sudjelovanje u javnom i političkom životu svim građanima i princip koji je primijenjen kod Zakona o registru birača treba se analogno primijeniti i u Zakonu o udrugama kada je riječ o sudjelovanju osoba lišenih poslovne sposobnosti u nevladinim organizacijama i udrugama koje se bave javnim i političkim životom države.

Stavcima 5. i 6. predloženog čl. 7. prijedloga Zakona o udrugama pripisano je da (i) u trenutku osnivanja udruge minimalno jedan osnivač mora imati **potpunu poslovnu sposobnost** te (ii) da osoba ovlaštena za zastupanje udruge može biti samo osoba sa **potpunom poslovnom sposobnošću**. Ove odredbe protivne su odredbi iz čl. 159. st. 1. Obiteljskog zakona (NN, 116/03, 17/04, 136/04, 107/07, 57/11, 61/11) kojom je propisano da nekoj osobi poslovna sposobnost može biti djelomično ograničena, a čl. 159. st. 3. istog Zakona propisano je značenje djelomičnog lišenja poslovne sposobnosti – tom odlukom sud određuje mjere, radnje i poslove koje osoba nije sposobna samostalno poduzimati (kao npr.

raspolagati nekom imovinom), a st. 4. iste zakonske odredbe propisano je da sve poslove koji nisu obuhvaćeni odlukom suda o djelomičnom lišenju poslovne sposobnosti osoba može samostalno poduzimati. Prema tome, odredbe iz predloženih stavaka 5. i 6. članka 7. prijedloga Zakona o udrugama protivne su odredbi iz čl. 159. st. 4. Obiteljskog zakona. Pored toga, kako je ranije obrazloženo, te odredbe protivne su i Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom.

Stoga preporučamo da se navedena odredba iz čl. 7. prijedloga Zakona o udrugama izmijeni na slijedeći način:

„Članak 7.

(1) Udrugu mogu osnovati najmanje tri osnivača.

(2) Osnivač udruge, u smislu ovoga Zakona, može biti fizička osoba te pravna osoba.

(3) Osnivač udruge može biti maloljetna osoba uz izjavu o davanju suglasnosti zakonskog zastupnika odnosno skrbnika u skladu sa zakonom.

(4) Zakonski zastupnik odnosno skrbnik daje izjavu o davanju suglasnosti iz stavka 3. ovog članka prije održavanja osnivačke skupštine udruge.“

Članak 13. – Skupština

Stavkom 2. članka 13. predloženog Zakona o udrugama punoljetne osobe bez poslovne sposobnosti i/ili sa ograničenom poslovnom sposobnošću sudjeluju u radu skupštine na način propisan statutom, **a glasuju preko zakonskog zastupnika.** Udruga Sjaj upozorava da se u zakonskom tekstu koristi nerazumljiva terminologija koja nije u skladu sa čl. 159. st. 1. Obiteljskog zakona koji koristi termine „potpuno“ ili „djelomično lišenje poslovne sposobnosti“, dok se ovdje koriste termini „osobe bez poslovne sposobnosti“ i/ili „osobe sa ograničenom poslovnom sposobnošću“. Iz samog zakonskog teksta proizlazi da je moguće da osoba bez poslovne sposobnosti bude, zbog korištenja veznika „i“, u isto vrijeme i osoba kojoj je ograničena poslovna sposobnost što nije moguće, jer ne postoji zakonska regulacija istovremenog potpunog i djelomičnog lišenja poslovne sposobnosti (ukoliko je predlagatelj mislio na te kategorije uvođenjem nove terminologije). I ova odredba je u dijelu koji se odnosi na „osobe bez poslovne sposobnosti“ protivna Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom zbog razloga rečenih u vezi stavaka čl. 7. predloženog Zakona o udrugama, a pored toga što je također protivna i citiranoj Konvenciji, odredba je u dijelu koji se odnosi na osobe sa „ograničenom poslovnom sposobnošću“ (ako predlagatelj pod time misli na djelomično lišenje poslovne sposobnosti) protivna i čl. 159. st. 4. Obiteljskog zakona kako je ranije već opisano.

Stoga preporučamo da se odredba iz čl. 13. st. 2. prijedloga Zakona o udrugama mijenja tako da glasi:

„(2) Maloljetne osobe članovi udruge, sudjeluju u radu skupštine udruge na način propisan statutom, a glasuju preko zakonskog zastupnika.“

Članak 14. – Osobe ovlaštene za zastupanje

Predloženom odredbom propisano je da osoba ovlaštena za zastupanje mora biti poslovno sposobna. S obzirom na primjedne izrečene ranije u vezi neusklađenosti pojedinih odredaba zakonskog teksta s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom predlažemo da se briše pojam poslovne sposobnosti iz sadržaja ove odredbe.

Udruga Sjaj preporuča Ministarstvu uprave da prilikom izrade prijedloga Zakona o udrugama, a prije upućivanja u zakonodavnu proceduru, zatraži mišljenje Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom te Katedre za obiteljsko pravo, Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

Komentari na teme za savjetovanje od 1. do 4.

U vezi **supsidijarne primjene** Zakona o udrugama slažemo se sa prijedlogom da se omogući njegova takva primjena na druge posebne zakone s obzirom da se time proširuje okvir interpretacije zakonodavstva i ispravljaju nedostaci koji se mogu vidjeti primjenom drugih posebnih propisa, s time da je takvu primjenu treba omogućiti naravno i kako je predloženo samo ukoliko supsidijarna primjena nije protivna tim propisima.

Što se tiče **sadržaja statuta u odnosu na ciljeve i djelatnosti** izražavamo bojazan da bi promjena prema brisanju djelatnosti iz statuta udruga mogla dovesti do nemogućnosti sudjelovanja udruga u svojstvu umješčača u predmetima za zaštitu od diskriminacije prema čl. 21. st. 1. Zakona o suzbijanju diskriminacije (NN, 85/08). Naime, tom je odredbom propisano da se udruga može umiješati u parnicu za zaštitu od diskriminacije samo ukoliko se u *okviru svoje djelatnosti* bavi zaštitom prava na jednako postupanje u odnosu na skupine o čijim se pravima odlučuje u postupku. Da li se udruga bavi tom djelatnošću u sudskim postupcima se utvrđuje uvidom u statut udruge pa kada takva djelatnost ne bi bila sadržana, sud bi mogao odbiti sudjelovanje umješčača neovisno o tome kakvi su ciljevi udruge. Uvažavajući i potrebu usklađivanja Zakona o udrugama sa odredbom iz čl. 11. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda sugeriramo da se razmotri alternativa da se udrugama ostavi sloboda da li žele navoditi određene djelatnosti u svojim statutima.

U pogledu **prava odlučivanja maloljetnih osoba na skupštini udruge** preporučamo postupiti prema mišljenju i preporuci Pravobraniteljice za djecu te provesti konzultacije sa Katedrom za obiteljsko pravo, Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

U vezi **statusnih promjena** preporučamo obratiti pozornost na pravo udruga da osnivaju podružnice kako ne bi došlo do kolizije u propisima i da se izbjegne situacija da osnivanjem podružnice dođe do prestanka rada udruge.

U Zagrebu, 4. siječnja 2013.

Kristijan Grđan, v.r.

koordinator Sjaja – udruge za društvenu afirmaciju osoba s duševnim smetnjama