

# OBRAZLOŽITEV PREDLOGA ZAKONA O DRUŠTVIH

## I. SPLOŠNE DOLOČBE

V splošnih določbah predlog zakona o društvih opredeljuje pojem društva in načela na katerih temeljni ustanavljanje in delovanje društev. Predlog zakona tudi določa katerih namenov in ciljev društvom ni dovoljeno uresničevati in ustanavljanje društev zanje ni dopustno. Opredeljen je pravni status društva in odgovornost društva za njegove obveznosti. Kot novost vsebuje predlog tudi določbe o neregistriranih društvih in obveznostih tistih, ki v pravnem prometu nastopajo v njihovem imenu, določa pa tudi pravice, ki jih lahko ima neregistrirano društvo, če izpolnjuje določene pogoje. V splošnih določbah je opredeljena tudi smiselna uporaba določb zakona za zveze društev in tuja društva.

Predlog zakona opredeljuje društvo kot samostojno in nepridobitno združenje, ki ga skladno z zakonom ustanovijo ustanovitelji zaradi uresničevanja skupnih ali (in) splošnih interesov. Zaradi narave z ustavo zagotovljene pravice do svobodnega združevanja morajo biti društva samostojna pri določanju namenov in ciljev ter načina delovanja. Zato predlog izrecno določa, da je društvo samostojno, če si samo določi namen in cilje in način delovanja in če odločitve o upravljanju društva neposredno ali posredno sprejemajo člani društva.

Čeprav smejo društva zagotavljati potrebna finančna sredstva za svoje delovanje tudi z neposrednim opravljanjem pridobitne dejavnosti, pa morajo biti po svoji naravi nepridobitna. Le društvu, ki presežke prihodkov nad odhodki iz vseh dejavnosti in drugih virov trajno namenja za uresničevanje svojega nepridobitnega namena in ciljev in jih ne deli med člane, je namreč mogoče priznati tak značaj.

S predlogom zakona so določena tudi druga načela delovanja društev. Tako je izrecno določeno, da je združevanje v društva prostovoljno, kar pomeni da nikogar ni mogoče prisiliti v združevanje z drugimi, niti ni mogoče predvideti kakršnega koli avtomatičnega združevanja na podlagi določenih lastnosti posameznikov. Člani društva so med seboj enakopravni, kar pomeni, da enakopravno neposredno ali posredno odločajo o vseh vprašanih delovanja društva ter volijo in so lahko izvoljeni v organe društva. Navedeno načelo je upoštevano tudi pri vstopanju v članstvo društva, saj lahko postane član društva vsak pod pogoji, ki jih društvo določi v svojem temeljnem aktu. Z načelom javnosti delovanja društev je zagotovljena bistvena sestavina delovanja društev tako glede njihovih notranjih razmerji (redno in točno obveščanje članov o delovanju društva in njegovem finančnem poslovanju), kakor tudi glede delovanja društva kot dela civilne družbe. Javnost delovanja se zagotavlja tudi tako, da so podatki, vpisani v register društev javni, kar omogoča vpogled v register vsakomur, ki to želi.

Navedena temeljna načela, niso novost, saj so opredeljena že v sedaj veljavnem zakonu, le da so v predlogu zakona določena na bolj transparenten način.

Ustanavljanje društev je svobodno. Ustavna pravica do svobodnega združevanja je ena temeljnih (klasičnih) političnih pravic kamor sodijo tudi pravica do mirnega zbiranja, svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja. Omejitve teh pravic se lahko predpišejo le z zakonom, v obsegu, kot ga dopušča ustava. Za razliko od sedanjega zakona, ki prepoveduje le ustanavljanje društev za izključno opravljanje pridobitne dejavnosti, predvideva pa prenehanje društva po samem zakonu, če to s svojim delovanjem grobo krši temeljne vrednote, določene v ustavi in zakonih, predlog zakona v splošnih določbah prepoveduje že

ustanavljanje društev katerih namen, cilji ali dejavnost kršijo temelje ustavne ureditve, so v nasprotju s kazensko zakonodajo oz. kršijo temeljne človekove pravice in svoboščine. Glede na nepridobitno naravo društev in dejstvo, da pravni red Republike Slovenije omogoča ustanavljanje različnih pravnih subjektov za opravljanje pridobitne dejavnosti, zakon prepoveduje ustanavljanje društev za uresničevanje izključno takšnega namena.

Temeljni akt (pravila, statut) društva je najvišji akt v hierarhiji splošnih aktov društva, s katerim društvo opredeli vsebino in način svojega delovanja. Predlog zakona tako kot sedanji zakon o društvih določa, katera temeljne vprašanja delovanja društva mora društvo v njem urediti. Sprejemajo ga člani društva in si z njim sami določijo pravice in obveznosti in s tem okviru svojega delovanja. Temeljni akt društva mora biti v skladu z zakonom o društvih, glede na dejavnosti društva pa mora biti temeljni akt tudi v skladu s pravnimi normami, ki urejajo posamezna področja na katerih delujejo društva oziroma, ob upoštevanju načela enakosti pred zakonom, z našim pravnim redom v celoti.

Društvo je subjekt civilnega prava. Pravno osebnost in s tem sposobnost, da samostojno in veljavno vstopa v pravna razmerja, pridobiva pravice in prevzema obveznosti, pa pridobi z vpisom v register društev. Glede na to, da pravne osebe opravljajo vsa dejanja v pravnem prometu po svojem zakonitem zastopniku, je v predlogu zakona izrecno določeno, da društvo neomejeno zastopa oseba, določena s temeljnim aktom društva, to je zastopnik društva. Zaradi prostovoljne narave društev in pestrosti pravnih razmerij, v katera vstopajo društva, pa lahko društvo s temeljnim aktom za zastopanje določi tudi druge osebe. Izhajajoč iz temeljnega načela popolne odgovornosti v civilnem pravu, predlog zakona določa, da društvo odgovarja za svoje obveznosti z vsem svojim premoženjem. Ker pa lahko člani društva izkoristijo društvo kot pravno osebo tudi za doseganje določenih koristi v škodo upnikov, je predlagatelj, zaradi varstva pravnega prometa in pravic upnikov določil tudi izjemo od tega pravila, to je spregled pravne osebnosti. Na podlagi te določbe lahko upniki dosežejo poplačilo svojih terjatev neposredno od odgovornih oseb društva, ki so v svojo korist ali v korist koga drugega zmanjšale premoženje društva, čeprav so vedele, da društvo ne bo moglo poravnati svojih obveznosti tretjim osebam. Takšna izjema je torej dopustna le v primeru naklepnega ravnanja.

Ker se z ustavo zajamčene pravice in temeljne svoboščine uresničujejo neposredno na podlagi ustave, se lahko na območju RS ustanavljajo in delujejo tudi neregistrirana društva, ki ne želijo pridobiti pravne osebnosti in s tem postati nosilec pravic in obveznosti, ki veljajo za registrirana društva. Ob predpostavki, da se takšni pravni subjekti ustanavljajo na podlagi ustave in da je njihovo delovanje načeloma svobodno, sedanji zakon nima določb o neregistriranih društvih. Glede na to, da je iz pravnih aktov Evropske komisije in Sveta Evrope s področja ustanavljanja in delovanja nevladnih organizacij razvidno, da članice obeh institucij med nevladne organizacije štejejo tudi neregistrirana društva in da zakonodaje nekaterih evropskih držav delno urejajo njihov položaj, vsebuje tudi predlog zakona posamezne določbe o neregistriranih društvih. Tako je v predlogu zakona določeno, da neregistrirano društvo nima pravne osebnosti. Za prevzete obveznosti takšnega društva odgovarjajo solidarno z društvom tisti, ki v pravnem prometu nastopajo v njegovem imenu. Vendar pa predlagatelj meni, da je tudi neregistriranemu društvu, ki izpolnjuje določene pogoje, potrebno priznati omejeno pravno sposobnost. Tudi med neregistriranimi društvi obstajajo razlike glede trajnosti namena delovanja in notranje organiziranosti, zato je tistim, ki se ustanavljajo za uresničevanje skupnih in splošnih interesov, ki so samostojna in nepridobitna in imajo s temeljnim aktom urejeno svoje delovanje, ter določenega zastopnika, za varovanje njihovih pravic in lažje izpolnjevanje njihovih obveznosti priznal položaj stranke

v postopku. Sicer pa se vsa pravna razmerja, v katera vstopajo neregistrirana društva, presojajo po predpisih, ki urejajo družbeno pogodbo.

Zaradi specifičnosti ustanavljanja, registracije in delovanja zvez društev in registracije in delovanja tujih društev v Republiki Sloveniji, v posameznih primerih določb zakona, ni mogoče dosledno uporabiti, zato je za te pravne subjekte v predlogu določena smiselna uporaba zakona.

## II. USTANOVITEV IN UPRAVLJANJE DRUŠTVA

Društvo bodo po predlogu zakona lahko ustanovljale poslovno sposobne fizične osebe in pravne osebe, kar je velika novost. Predlagatelj zakona je želel v celoti vzpostaviti enake pogoje uveljavljanja pravice do združevanja in odpraviti omejitve za državljane držav članic Evropske unije, kot tudi za druge tujce in tuje pravne osebe. Zato je pri ustanavljanju društva popolnoma izenačil pravne in fizične osebe in odpravil omejitve za tujce, torej izenačil tudi položaj tujcev pri ustanavljanju društev s položajem državljanov.

Ustanovitelji na ustanovnem zboru sprejmejo sklep o ustanovitvi in temeljni akt društva in izvolijo zastopnika društva. Društvo torej nastane na temelju sporazuma ustanoviteljev. Ta sporazum zajema tudi določitev namena in ciljev združevanja in način delovanja društva, kar je potrebno opredeliti v temeljnem aktu. Temeljni akt vzpostavlja notranje pravo v društvu, ker se hrani v zbirki listin registra društev, je tudi javen in zaradi načela zaupanja v registrske podatke tudi dokazuje veljavno notranjo ureditev društva, zato mora vsebovati določbe iz katerih je mogoče ugotoviti osnovna pravila delovanja društva. Predlog dopušča možnost, da društvo v njem uredi tudi druga vprašanja, ki so pomembna za upravljanje društva in to povsem samostojno, v skladu z lastnimi potrebami, (npr. glede na cilje ali število članov).

Ker Slovenija nima civilnega zakonika je predlagatelj v zakon vnesel poleg upravnopravnih določb tudi še nekatere civilnopravne določbe, ki jih dosedanji zakon nima. Civilno pravne določbe se nanašajo na varstvo imena društva, odgovornost in zastopanje in na medsebojna razmerja v društvu.

Predlagatelj zakona doseданje določbe o imenu društva dopolnjuje z varstvom imena lokalne skupnosti, ter z izrecno določitvijo, da mora društvo v imenu uporabiti besedo društvo, združenje ali klub, če poseben zakon ne določa kaj drugega (npr. zakon o sladkovodnem ribištvu), ki izkazujejo njegovo pravnoorganizacijsko obliko. Izkazovanje pravne osebnosti bo po predlogu zakona doseženo s tem, da bo moralo društvo, ki ima status prave osebe, na vseh pisanjih, ki jih pošilja določenim naslovnikom, navesti številko vpisa v register društev ter organ, pri katerem je v register vpisano. Takšna zahteva velja tudi za nekatere druge pravne osebe, (gospodarske družbe), za društva pa je smiselna, saj tudi neregistrirana društva lahko nastopajo povsem zakonito. Omenjena dopolnitev je bila potrebna, zaradi razlikovanja med registriranimi in neregistriranimi društvi, kar pa naj bi pripomoglo tudi k večji pravni varnosti tretjih oseb, ki v pravnem prometu vstopajo z društvi v različna pravna razmerja.

Člani društva bodo lahko tudi pravne osebe, ki jih v društvu zastopa (ena ali več) pooblaščen oseb. Z določbo da je, članstvo v društvu je lahko le osebno, je predlagatelj posebej poudaril osebni moment povezovanja, ki zahteva neprenosljivost članstva.

Pri vprašanih upravljanja društva predlog zakona dosledno upošteva načelo samostojnosti društva in v tem smislu tudi določa, da člani sodelujejo pri upravljanju društva posredno ali neposredno, po izvoljenih organih oziroma zastopniku društva, na način ki ga sami določijo v temeljnem aktu.

Določbo o častnih članih in simpatizerjih društva, predlog zakona dopolnjuje tako, da ta kategorija članov nima pravice odločanja, ne morejo biti izvoljeni v organe društva oziroma za zastopnika društva. Določa pa, da društvo v temeljnem aktu ali s posebnim aktom, določi način sodelovanja teh članov pri upravljanju ter njihove posebne pravice in dolžnosti, kakor tudi pravice in dolžnosti mladoletnih oseb do dopolnjenega 15. leta starosti.

V predlogu je tudi posebej določeno, da društvo lahko zastopa le poslovno sposobna fizična oseba, saj društvo kot pravna oseba civilnega prava, ki vstopa v pravnem prometu v različna pravna razmerja z drugimi pravnimi subjekti, le po takem zastopniku lahko sklepa pravno veljavne posle.

Svoboda združevanja vsebuje prosto odločanje o organizaciji, izražanju volje in vodenju poslov društva, kajti le tako se lahko uresniči načelo svobodnega združevanja. Vendar pa relativna trajnost povezovanja članstva zahteva tudi določeno organizacijo. Zaradi te zahteve predlog zakona določa tisto najmanjšo mero ureditve upravljanja v društvu, ki zagotavlja tudi minimalne pogoje delovanja, ob upoštevanju načela enakopravnosti članstva. Predlog zakona namreč predpisuje obveznost sprejemanja najpomembnejših odločitev na zboru članov ter zahteva, da ima društvo zastopnika. Ostale določbe o upravljanju, ki so novost v zakonu, pa veljajo le v primeru, če društvo v temeljnem aktu samo ne opredeli načina upravljanja.

Novost v zakonu so tudi določbe o pravici člana društva, da v roku enega leta od sprejetja odločitve organov društva, ki so bile sprejete v nasprotju z zakonom, temeljnim ali splošnim aktom društva te odločitve izpodbijajo pred sodiščem, vendar le pod pogojem da član najprej izkoristi pravno sredstvo, ki ga ima na voljo v okviru društva. S tem predlog zakona jasno opredeljuje notranja razmerja v društvu kot civilnopravna razmerja. Morebitna sodna razveljavitev odločitev organov društva pa ne pomeni prenehanja pravic tretjih oseb, ki so jih pridobile v dobri veri.

Določb o statusnem preoblikovanju društev (spojitev ali pripojitev) predlog zakona ne spreminja, temveč jih le povzema iz sedaj veljavnega zakona. Odločitve o tem, kot najpomembnejše odločitve, pa mora sprejemati zbor članov.

Za ustanovitev zveze predlog zakona določa, da jo lahko ustanovita najmanj dve društvi. Odločitev o ustanovitvi zveze društev morajo sprejeti člani na zborih članov, ki zvezo ustanovljajo. S tem je odpravljena dosedanja pogodba o ustanovitvi zveze društev, kar je nedvomno poenostavitev.

### III. REGISTRACIJA DRUŠTVA

Že sedanji zakon o društvih določa, da je za registracijo društev pristojna upravna enota, na območju katere je sedež društva, o pritožbah pa odloča ministrstvo, pristojno za upravo. Novost je registracija tujih društev, za katero bo pristojno ministrstvo, pristojno za upravo.

Zahtevi za registracijo bo moralo društvo priložiti zapisnik ustanovnega zbora, odločitev zbora občanov, da se društvo registrira, dva izvoda temeljnega akta, seznam s podatki ustanoviteljev in njihovimi lastnoročnimi podpisi, dokazilo o pridobitvi pravne osebnosti za pravne osebe, ustanoviteljice društva, naslov sedeža društva ter osebno ime, datum rojstva ter naslov stalnega prebivališča zastopnika društva. Za nesporno ugotovitev prave volje in identitete ustanoviteljev, predlog zakona za razliko od sedanjega zakona določa le obveznost lastnoročnega podpisa vsakega ustanovitelja, brez obveznosti overitve podpisa ter dokazilo o pridobitvi pravne osebnosti za pravne osebe, ustanoviteljice društva, kar nedvomno predstavlja poenostavitev registracije. Novost predloga zakona je tudi v tem, da bo moral ustanovni zbor ali zbor članov sprejeti tudi odločitev, da se društvo registrira, ter takšno odločitev priložiti registrskemu organu. Tako bo nedvomno razvidna želja ustanoviteljev, da društvo pridobi pravno osebnost. Registracija, glede na določbo 42. člena ustave, namreč ni obvezna. Neregistrirano društvo lahko deluje, predlog zakona pa v uvodnih določbah opredeljuje njegov pravni položaj. Registracijo zastopnika društva določa že sedanji zakon, novost pa je v tem, da bo pristojnemu organu potrebno posredovati poleg osebnega imena tudi druge osebne podatke (datum rojstva, državljanstvo ter naslov stalnega prebivališča) zastopnika, kar bo zagotavljalo večjo uporabnost registrskih podatkov in boljše varstvo pravic tretjih oseb. Vendar predlog zakona ne predvideva obveznosti društev, da v določenem roku posredujejo te podatke pristojnemu organu, kar bi zahtevalo izdajo skoraj 17 000 odločb, temveč se bodo podatki dopolnjevali ob registraciji sprememb zastopnikov. Za registracijo zveze društev pa bo poleg prej navedenih prilog vlogi potrebno priložiti le še zapisnike zborov članov vseh društev, ustanoviteljic zveze, ne pa tudi posebne pogodbe o ustanovitvi, ki jo predlog zakona odpravlja, kar je prav tako poenostavitev.

Postopka registracije društva predlog zakona bistveno ne spreminja. Pristojni organ je dolžan o zahtevi odločiti v 30 dneh od njenega prejema, kar pomeni, da je v navedem roku dolžan izdati odločbo o vpisu društva v register. Predlog le jasneje opredeljuje pogoje za ustavitev postopka - le v primerih, ko društvo vloge ne dopolni v določenem roku. V primerih, ko temeljni akt ni v skladu z določbami zakona, pa ga društvo v roku ne uskladi, mora pristojni organ odločiti o vsebini zahtevka. Nadaljnja sprememba se nanaša na primer, ko je odločitev pristojnega organa o registraciji odvisna od rešitve predhodnega vprašanja. Ker se v postopkih registracije pogosto pojavljajo primeri, da nastopata dva vlagatelja zahtevka, katerih interesi so nasprotni, bo v tem primeru registrski organ postopek registracije prekinil in napolnil udeleženca postopka, katerega pravico šteje kot manj verjetno, da v določenem roku začne pravnomočno oziroma drug postopek za odločitev o predhodnem vprašanju. Predlog zakona vsebuje tudi določbo, da pritožba zoper odločbo o registraciji ne bo zadržala vpisa v register društev. Z izdajo odločbe je namreč odločba že tudi izvršena.

Nekaj poenostavitev prinaša predlog tudi v postopek registracije sprememb. Če društvo spremeni temeljni akt, zastopnika ali naslov sedeža društva, mora vložiti zahtevo za registracijo spremembe v 30 dneh od nastale spremembe, zahtevi pa mora priložiti zapisnik seje organa, na kateri so bile spremembe sprejete. Če je bil spremenjen temeljni akt, bo lahko društvo vlogi priložilo zgolj dva izvoda sprememb temeljnega akta, ali pa njegovo prečiščeno besedilo. Pomembnejša je sprememba, ki jo predlog zakona določa glede registracije spremembe naslova sedeža društva. Naslov sedeža ni nujna sestavina temeljnega akta, zato bo spremembo lahko sprejemal za to pooblaščen organ društva. Tudi društvo, ki je nastalo s spojitvijo oziroma pripojitvijo, mora zahtevo za registracijo podati v roku 30 dni po sprejetih statusnih spremembah. Tako sedanji zakon kakor tudi predlog zakona določata, da je potrebno vlogi za registracijo društva, ki je nastalo s spojitvijo dveh ali več društev, priložiti sklepe zborov članov vseh društev z odločitvijo o spojitvi in zapisnik ustanovnega zbora društva, ki

je nastalo s spojitvijo, iz katerega je razvidno, da je društvo sprejelo nov temeljni akt in izvolilo zastopnika društva. Vlogi za registracijo pripojitve društva pa je potrebno priložiti sklepe zborov članov vseh društev z odločitvijo o pripojitvi. Društvo, ki je zaradi spojitve ali pripojitve prenehalo, se iz registra društev izbriše na podlagi odločbe o registraciji novega društva oziroma odločbe o registraciji pripojitve društva. Predlog zakona določa tudi smiselno uporabo določb, in sicer, da se za registracijo sprememb in za registracijo statusnega preoblikovanja društva uporabljajo tudi določbe 19. in 20. člena predloga zakona.

Bistvena novost je registracija tujega društva. Sedanji zakon namreč določa, da morajo mednarodna društva ali zveze mednarodnih društev, ki jim je na podlagi mednarodnih pogodb v Sloveniji priznan status pravne osebe, pred uveljavljanjem tega statusa ministrstvu, pristojnemu za notranje zadeve predložiti akt o ustanovitvi, temeljni akt, dokazilo o registraciji po pravu države pogodbenice in druga dokazila o izpolnjevanju pogojev iz mednarodne pogodbe, ministrstvo, pristojno za notranje zadeve pa na podlagi tega vodi evidenco mednarodnih društev in zvez mednarodnih društev. S tem je društvu ali zvezi društev v Republiki Sloveniji priznana pravna osebnost, ki jo je pridobilo po pravu svoje države. Za druga mednarodna društva ali zveze mednarodnih društev, ki so ustanovljena po tujem pravu, pa sedanji zakon določa, da lahko delujejo na območju Slovenije le, če dobijo dovoljenje Vlade Republike Slovenije. Predlog zakona ukinja evidentiranje mednarodnih društev in zvez mednarodnih društev ter uvaja registracijo tujih društev. Tako se bo društvu, ki je po tujem pravu pridobilo status pravne osebe, v Republiki Sloveniji ta status priznal z dnem vpisa v register tujih društev. Za delovanje tudi v nobenem primeru ne bo več potrebno dovoljenje vlade. Takšna rešitev na eni strani zagotavlja neovirano delovanje tujih društev pri nas, po drugi strani pa zagotavlja njihovo evidenco. Tuja društva in zveze bodo v Republiki Sloveniji seveda lahko delovala le ob pogoju, da njihov namen, cilji in dejavnost ni v nasprotju s tem zakonom in našim pravnim redom.

#### IV. PREMOŽENJE DRUŠTVA IN FINANČNO POSLOVANJE

Predlog zakona pri opredeljevanju premoženja društva in možnih virov, iz katerih društvo pridobiva sredstva, ne prinaša novosti. Društva, kot pravne osebe zasebnega prava, so lahko lastniki premoženja, ki jim je potrebno za doseganje namena in ciljev in opravljanje njihove dejavnosti. Društva imajo lahko v lasti nepremične kot tudi premične stvari, denarna sredstva in so lahko tudi nosilci materialnih pravic. Zakon društvom ne postavlja nobenih omejitev glede obsega premoženja kakor tudi ne glede možnih virov iz katerih pridobivajo sredstva. Pač pa zakon do neke mere omejuje razpolaganje s premoženjem. Tako društvo ne sme deliti premoženja članom, presežke prihodkov nad dohodki iz vseh dejavnosti pa mora porabiti za uresničevanje namena ter ciljev oziroma za opravljanje nepridobitne dejavnosti, določene v temeljnem aktu. Določene omejitve so opredeljene tudi v poglavju o prenehanju društva, saj društvo ob prenehanju ne more povsem prosto razpolagati s preostalim premoženjem. Prav tako društvu ne more biti edini vir sredstev pridobitna dejavnost. Omejitve zagotavljajo ohranitev nepridobitnega značaja društva ter vezanost društva svojemu nepridobitnemu namenu in ciljem oziroma dejavnosti, ki je potrebna za doseganje tega namena in ciljev.

Društvo mora voditi poslovne knjige in sestavljati poročila o poslovanju in letna poročila. Novost, ki jo prinaša predlog zakona je v tem, da mora poročilo o poslovanju sprejeti najvišji organ društva ter da je izrecno opredeljena dolžnost sestave letnega poročila tudi ob prenehanju društva in v primeru pripojitve ali spojitve z drugim društvom, kar velja tudi za druge pravne osebe. Predlog zakona daje večji pomen notranjemu nadzoru nad razpolaganjem

s premoženjem in finančno - materialnim poslovanjem društva, zato določa, da je poročilo o poslovanju veljavno sprejeto le, če je bil pred tem opravljen notranji nadzor. Način izvajanja tega nadzora predlog zakona prepušča samemu društvu, ki pa ga mora opredeliti v temeljnem aktu. V nekaterih pravnih ureditvah zakon društvom, ki dosegajo določeno višino prihodkov oziroma odhodkov, predpisuje obvezno kontrolo pooblaščenega revizorja, vendar se predlagatelj zakona za takšno rešitev ni odločil. Tudi v teh primerih je poročilo revizorja namreč namenjeno le notranjemu nadzoru poslovanja društva. Seveda pa se lahko člani društva odločijo, da takšno obveznost opredelijo sami v temeljnem aktu. Predlagatelj tudi ni predvidel sankcije za nespoštovanje te določbe, bo pa lahko vsak član pred organi društva, pa tudi pred sodiščem, izpodbijal veljavnost sprejema poročila, kar je po mnenju predlagatelja zadostna garancija, da se bo določba zakona tudi spoštovala.

Naslednja novost, ki jo prinaša predlog zakona je v tem, da mora na računovodski standard za društva (računovodski standard 33), ki ga izda Slovenski inštitut za revizijo, podati soglasje minister, pristojen za finance ter da se mora objaviti v Uradnem listu Republike Slovenije. S to določbo se izenačuje ureditev pravnih okvirov vodenja poslovnih knjig za društva z ureditvijo, ki velja za druge pravne osebe in ki jih določata zakon o računovodstvu in zakon o gospodarskih družbah. Poleg določb računovodskega standarda mora društvo upoštevati tudi lastna pravila o finančno - materialnem poslovanju, ki jih določi bodisi v temeljnem bodisi v posebnem aktu. Če društvo v temeljnem aktu določi, da bo o teh pravilih sprejet poseben akt, pa takšnega akta ne sprejme, bo to prekršek, kar je prav tako novost in pomeni izenačitev odgovornosti društev za pravilnost poslovanja z drugimi pravnimi subjekti, za katere velja zakon o računovodstvu.

## V. DRUŠTVO V JAVNEM INTERESU

Predlog zakona za društva, katerih dejavnost presega interese članov in je splošnokoristna ohranja možnost pridobitve statusa društva, ki deluje v javnem interesu (društvo v javnem interesu) in jo nadgrajuje, zato ureditvi tega vprašanja namenja celo poglavje.

Sedaj veljavni zakon v 3. določa, da se status lahko podeli v skladu s posebnimi predpisi ter v 38. členu določa za podeljevanje statusa pristojnost ministra, ki vodi upravni organ, pristojen za področje, na katerem društvo deluje. V primerih deljene pristojnosti določa potrebnost predhodnega soglasja, v določenih primerih pa določa pristojnost ministra, pristojnega za upravo.

Predlog zakona status društva v javnem interesu ureja celoviteje, saj določa tako splošne pogoje za njegovo pridobitev, vsebino vloge, ki jo poda društvo, pristojnost za podeljevanje in odvzem in nekatere določbe postopka, pridobitev statusa s posebnimi predpisi ali na podlagi posebnih predpisov ter nekatere splošne posledice pridobljenega statusa.

Predlog zakona predvideva poenotenje splošnih pogojev, ki jih mora izpolnjevati društvo za pridobitev statusa. Tako za vsa društva, ne glede na področje delovanja, zahteva dve leti delovanja pred uveljavljanjem statusa ter likvidnost, kar je novost. Odpravlja pogoj, da mora društvo pred uveljavljanjem statusa biti imetnik priznanj na državni ali mednarodni ravni ali da mora dati pomemben prispevek k promociji Slovenije oziroma, da mora že imeti podpisano pogodbo s pristojnim ministrstvom za uresničevanje dejavnosti javnega pomena, kar so po mnenju predlagatelja pretirano strogi oziroma nepotrebni pogoji, jih pa postavljajo posamezni področni zakoni oziroma celo na podlagi 38. člena zakona o društvih sprejeti

podzakonski akti. Te pogoje nadomešča s pogojem, da društvo lahko izkaže pomembnejše dosežke svojega delovanja. Ker pa vseh pogojev, ni mogoče predpisati z zakonom o društvih, predlog zakona dopušča, da se posamezni dodatni posebni pogoji lahko (ni pa nujno) opredelijo tudi s posebnimi predpisi, ki urejajo posamezno področje delovanja. S posebnimi predpisi pa bo potrebno, podrobneje opredeliti področja delovanja oziroma dejavnosti, ki so v javnem interesu. Splošni zakon namreč ne more opredeliti splošnokoristnega značaja posameznih področij delovanja, kjer delujejo društva oziroma vseh njihovih dejavnosti, ki imajo takšen značaj. Seveda pa bodo posebni predpisi morali upoštevati, da s predpisovanjem posebnih pogojev društev ni mogoče neupravičeno postavljati v neenakopraven položaj, ki ga predlog zakona sedaj odpravlja.

Najpomembnejša sprememba se nanaša na trajanje podeljenega statusa. Po dosedanjih ureditvah tega vprašanja v posebnih predpisih se status podeljuje za dobo štirih oziroma petih let z možnostjo podaljšanja oziroma tudi odvzema ali pa za neomejen čas, zgolj z možnostjo odvzema. Predlog zakona prinaša trajen status, ki pa ga je mogoče iz razlogov, ki jih določa, tudi odvzeti. Takšna rešitev je najprimernejša, saj zakon nad društvi, ki pridobijo ta status vzpostavlja določen nadzor (obveznost obveščanja o vseh pomembnih statusnih spremembah, poročanje o delu in materialno - finančnem poslovanju ter o bodočih programih dela), kar omogoča stalno preverjanje, ali društvo še izpolnjuje pogoje za pridobitev statusa.

Ker se v pozitivni zakonodaji vzpostavljajo tudi drugi posebni statusi (status potrošniške organizacije, invalidske organizacije, humanitarne organizacije), ki jih lahko pridobijo tudi ali pa zgolj društva, prihaja do podvajanja statusov in drugih nejasnosti. Predlog zakona zato določa, da društva, ki so s posebnim zakonom ali na podlagi posebnega zakona (po izvedenem postopku), zaradi njihove splošnokoristne dejavnosti pridobila drug status oziroma zakon določa, da je njihova dejavnost humanitarne narave (npr. Rdeči križ Slovenije, prostovoljna gasilska društva) ali neposredno ureja opravljanje in financiranje dejavnosti, ki je v javnem interesu (ribiške in lovske družine), po samem zakonu pridobijo tudi status društva v javnem interesu. Status društva v javnem interesu je splošen status, ki ga lahko društva pridobijo na vseh področjih delovanja kjer obstaja javni interes. Tudi drugi statusi temeljijo na ugotovljenem javnem interesu delovanja, zato predstavljajo bodisi status v javnem interesu na določenem področju delovanja ali pa njegovo nadgradnjo.

Predlog zakona prinaša tudi nekatere prednosti, ki se vežejo na pridobljen status. Pridobitev statusa neposredno ne zavezuje države, da društvu zagotavlja javna sredstva za izvajanje dejavnosti v javnem interesu, pač pa društvu, ki kandidira za pridobitev teh sredstev, ni potrebno ponovno dokazovati javne koristi njegovega delovanja in ima zato pred ostalimi društvi (ne pa tudi drugimi subjekti, ki statusa ne morejo pridobiti) ob izpolnjevanju drugih pogojev, prednost. To prednost bodo morale upoštevati tudi lokalne skupnosti. Predlog predvideva možnost tudi drugih prednosti, ki pa jih bodo lahko opredeljevali posebni predpisi (npr. zakon o upravnih taksah).

## VI. PRENEHANJE DRUŠTVA

Predlog zakona predvideva več možnih načinov prenehanja društva. Društvo preneha po volji članov, s spojitvijo z drugim društvom ali pripojitvijo k drugemu društvu, na podlagi sodne odločbe, kar je novost ali pa po samem zakonu.

Pravica do združevanja, poleg pravice do ustanavljanja društev, včlanitve in delovanja v društvih ter izstopa iz društva, vsebuje tudi pravico, da člani društvo prostovoljno razpustijo.

Odločitev mora sprejeti zbor članov, kot najvišji organ. Predlog zakona ohranja prenehanje društva brez likvidacije, na način, ki je primerljiv s prenehanjem delniške družbe po skrajšanem postopku. Pri tem člani društva oziroma njegove odgovorne osebe, zaradi nepridobitnega delovanja v društvu, ne morejo prevzeti odgovornosti za obveznosti društva, razen v primeru spregleda pravne osebnosti (drugi odstavek 6. člena). Zaradi navedenega predlog zakona ohranja aktivnejšo vlogo upnikov, ki lahko takšnemu prenehanju v roku 30 dni od objave sklepa na oglasni deski pristojnega organa ugovarjajo ter nato v nadaljnjem roku 30 dni zahtevajo uvedbo likvidacijskega postopka na sodišču. Novost, ki jo prinaša predlog je v opredelitvi dopustnosti stečaja društva, ki sedaj ni možen. Predlagatelj namreč meni, da je upnikom prezadoženega društva treba dati možnost, da se vsaj delno poplačajo iz premoženja društva, društvo pa preneha. Takšna določba bo tudi povečala zaupanje v poslovanje društev. Seveda pa je po mnenju predlagatelja pri društvih, ki delujejo v javnem interesu potrebno presoditi ali ni opravljanje takšne dejavnosti takšnega pomena, da opravičuje izjemo od tega pravila, zato predlog določa, da je nad takšnim društvom možno opraviti stečajni postopek le po poprejšnjem soglasju Vlade Republike Slovenije.

Predlog zakona prinaša spremembe tudi pri določitvi razlogov za prenehanje društva po samem zakonu. Na takšen način lahko preneha društvo, ki dejansko preneha delovati, kar bo ugotovil pristojni organ v izvedenem postopku. Prenehanje po zakonu pa naj bi bila tudi posledica ponavljajočih se kršitev tistih določb zakona, ki zagotavljajo nepridobiten značaj društva. Društvo, ki bo v zadnjih petih letih najmanj dvakrat pravnomočno kaznovano za prekršek, ker bo premoženje delilo članom oziroma presežke porabljalo drugače kot za uresničevanje svojega namena, ciljev ali opravljanje nepridobitne dejavnosti in s tem izkazalo pridobiten značaj, bo prenehalo po samem zakonu. Takšna rešitev je tudi v skladu z temeljnimi načeli položaja društev, kot jih priporoča Svet Evrope, namreč, da je potrebno zoper društvo ki krši predpise pred uporabo ukrepa prenehanja, najprej uporabiti milejše ukrepe.

Po predlogu zakona pa bo društvu mogoče tudi prepovedati delovanje, kar bo tudi imelo za posledico izbris iz registra in izgubo pravne osebnosti. Takšen ukrep bo možen le v primerih razvijanja dejavnosti društva, ki predstavlja najhujše kršitve pravic in svoboščin, določenih z ustavo oziroma pomeni izključno pridobitno dejavnost. Društvu bo prepoved izreklo sodišče po izvedenem postopku. Tožbo bo upravičen podati javni pravobranilec, kot predstavnik javnega interesa, prijavo pa bo državnemu pravobranilcu lahko podal kdorkoli. Državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki za razloge zvedo pri izvrševanju svojih nalog bodo prijavo dolžni podati. S takšno določbo predlagatelj zakona želi doseči preprečevanje dejavnosti, ki jih prepoveduje ustava zaradi varovanja temeljnih pravic in svoboščin ljudi tudi društvom, pravno organizacijsko obliko društva pa zagotavljati le tistim združenjem, ki delujejo na temelju nepridobitnosti.

Predlog zakona pa širi tudi krog možnih naslednikov premoženja društva, ki je prenehalo na vse nepridobitne pravne osebe (drugo društvo, zavod, ustanovo ipd.) s podobnimi cilji. Naslednik premoženja pa po predlogu ne more biti politična stranka, s čemer predlagatelj želi preprečiti možnost zlorab društva kot pravno organizacijske oblike za prikrito delovanje predvsem pa nezakonito financiranje političnih strank. Naslednik premoženja bo moral biti v temeljnem aktu določen ali pa vsaj določljiv, v nasprotnem primeru se bo premoženje preneslo na lokalno skupnost. Upniki, katerih terjatve pred izbrisom društva iz registra niso bile poplačane, pa bo lahko v roku enega leta od izbrisa zahtevali poplačilo tudi od naslednika, do višine teh sredstev. Določba pomeni dodatno zavarovanje upnikov in izenačevanje njihovega položaja z upniki drugih pravnih oseb.

## VII. EVIDENCE

Za razliko od sedanjega zakona ureja predlog novega zakona vprašanja v zvezi z vodenjem evidenc o društvih, ki se vzpostavljajo na podlagi tega zakona, v posebnem poglavju. Poglavje vsebuje tudi določbe o javnosti podatkov o društvih oz. o varstvu osebnih podatkov posameznikov, ki se vodijo v evidencah, podrobneje pa opredeljuje tudi načelo zaupanja v registrske podatke.

Tako je v predlogu zakona izrecno navedeno, da se društva vpisujejo v register društev. Namesto evidenc mednarodnih društev in zvez, ki jim je bil v RS priznan status pravne osebe na podlagi mednarodne pogodbe oz. so dobila dovoljenje Vlade RS za delovanje na območju Slovenije, se vzpostavlja register tujih društev, ki ga vodi ministrstvo, pristojno za upravo. Zaradi poenotenja evidenc o društvih v javnem interesu, predlog zakona določa tudi vsebino evidence, evidenco pa naj bi tudi v bodoče vodila pristojna ministrstva.

V skladu z načelom javnosti delovanja društev, predlog zakona določa, da so podatki vpisani v register društev, register tujih društev in evidenco društev v javnem interesu, javni. Ob upoštevanju določb zakona o varstvu osebnih podatkov, je zakon določil, kateri osebni podatki se obdelujejo v registru društev, registru tujih društev in evidenci društev v javnem interesu. Za obdelovanje podatkov v smislu navedenega zakona se šteje zbiranje, shranjevanje ali združevanje podatkov v zbirkah osebnih podatkov, spreminjanje, uporabo oziroma sporočanje osebnih podatkov. Poleg osebnih podatkov, ki jih je registrski organ zbiral že na podlagi sedanjega zakona, predlog določa, da se za zastopnika društva zbirajo še podatki o datumu rojstva, državljanstvu ter naslovu njegovega stalnega prebivališča in v primeru, da je eden izmed ustanoviteljev društva pravna oseba, še podatki o osebnem imenu njenega zastopnika. V registru tujih društev določa obdelovanje podatkov o osebnem imenu, datumu rojstva, državljanstvu in naslovu stalnega oziroma začasnega prebivališča zastopnika tujega društva v Republiki Sloveniji in osebno ime zastopnika tujega društva. V evidenci društev v javnem interesu se prav tako obdelujejo vsi že navedeni osebni podatki o zastopniku društva. Zbiranje navedenih osebnih podatkov je potrebno zaradi varstva pravnega prometa, saj zgolj podatek o osebnem imenu za pravilno določitev zastopnika, razen v izjemnih primerih, ne zadošča za njegovo identifikacijo. Glede na to, da v pravnem prometu pravno osebno zastopa njen zastopnik, mora registrski organ v postopku registracije razpolagati tudi s tem podatkom. Osebni podatki o ustanoviteljih se hranijo v zbirki listin in jih bo mogoče tudi v prihodnje pridobiti le v skladu s predpisi o varstvu osebnih podatkov.

Ker je sedaj podlaga za vodenje centralne računalniške evidence društev podana le v podzakonskem aktu, je v predlogu zakona določeno, da se registrska knjiga registra društev vodi tudi kot centralna informatizirana baza registra društev Republike Slovenije, ki jo poleg pristojnega organa, vodi tudi ministrstvo, pristojno za upravno. Minister, pristojen za upravo pa lahko določi, da se tudi registrska knjiga registra tujih društev lahko vodi kot informatizirana baza registra tujih društev. Glede na to, da tudi ostale evidence (sodni register, zemljiška knjiga) postopno prehajajo na izključno računalniško vodenje, je v predlogu določeno, da lahko minister, pristojen za upravo odloči, da se bo registrska knjiga registra društev vodila le preko računalnika.

Zaradi zagotavljanja varnosti pravnega prometa in ob upoštevanju načel registrskega prava, je v predlogu zakona izrecno določeno, da ne morejo zadeti škodljive posledice tistega, ki je

zaupal v točnost podatkov vpisanih v register društev ali register tujih društev, nepoznavanje registrskih podatkov pa ni opravičljiv razlog, razen če zakon ne določa drugače. Takšna zakonska ureditev bo posredno silila društva k doslednemu sporočanju sprememb podatkov, ki se vpisujejo v evidence, upravne enote in pristojna ministrstva, pa k ažurnemu vodenju teh evidenc.

## VIII. NADZORSTVO

Predlog zakona je z opredelitvijo pojma nepridobitnosti, opredelitvijo možnosti, da društvo lahko ustanovijo pravne osebe in so lahko tudi njegovi člani, z izenačenjem tujcev z državljani glede pravice ustanavljanja društev, dopustitvijo delovanja tujih društev, opredelitvijo odgovornosti društev in njihovih odgovornih oseb ter možnostjo, da društva opravljajo tudi pridobitno dejavnost, moral določiti tudi instrumente nadzora, nad izpolnjevanjem pogojev, ki jih zakon prav tako določa.

Predlagatelj zakona glede na navedene novosti izvajanje nadzora določa na način, da inšpekcijski organi in drugi državni organi ter nosilci javnih pooblastil ugotavljajo kršitve določb tega zakona v mejah svojih pooblastil, določenih s posebnimi predpisi ter tudi predlagajo uvedbo postopka o prekršku.

Nadzor nad zakonitostjo, namembnostjo, gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev, ki jih društvo prejme za izvajanje svoje dejavnosti, predlog zakona določa, da ga opravlja računsko sodišče.

## IX. KAZENSKÉ DOLOČBE

Predlagatelj zakona je v IX. poglavju ustrezno novostim v zakonu določil tudi prekrške in jih razdelil v dve skupini glede na težo kršitve. Poleg odgovornosti društva za storjene prekrške predvideva predlagatelj zakona sankcije tudi za odgovorne osebe društva.

## X. PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

Za izvajanje novega zakona bo potrebno v roku treh mesecev od začetka njegove veljavnosti sprejeti ustrezne podzakonske predpise, ki bodo določili vsebino, obliko in način vodenja registra društev, registra tujih društev in evidence društev v javnem interesu. Register tujih društev, bo nadomestil evidence mednarodnih društev in zvez, ki jim je bil na območju Republike Slovenije priznan status pravne osebe na podlagi mednarodnih pogodb ali z dovoljenjem Vlade Republike Slovenije. Prav tako predlog zakona na novo ureja evidenco društev v javnem interesu, ki bo enotna za vsa ministrstva. Društva, ki jim je bil status pravne osebe ali status v javnem interesu priznan po sedanjih predpisih, se po uradni dolžnosti vpišejo v nov register oziroma evidenco.

Predlog zakona predvideva tudi poseben primer prenehanja društva, po katerem se bodo društva, ustanovljena po prejšnjih predpisih, ki do uveljavitve novega zakona ne bodo uskladila svojega delovanja in temeljnega akta z določbami sedanjega zakona in ne bodo podala zahteve za registracijo sprememb temeljnega akta in sporočila zastopnika društva, na podlagi pravnomočne odločbe izbrisala iz registra društev. V register društev je bilo na dan 31.12.2001 vpisanih 1262 takšnih društev. Društva so neaktivna, zato bi jih bilo potrebno že na podlagi sedanjega zakona izbrisati iz registra. Predlog zakona predvideva poenostavljen

postopek, izdaja določb o izbrisu takih društev pa bo nedvomno prispevala k večji preglednosti aktivnih društev.

Z dnem uveljavitve novega zakona, bodo prenehale veljati določbe sedanjega zakona. Do sprejema ustreznega podzakonskega predpisa pa se bodo uporabljale določbe pravilnika o registru društev (Uradni list RS, št. 22/96 in 4/2000).

Prav tako bodo z dnem uveljavitve novega zakona prenehale veljati nekatere določbe drugih zakonov, ki urejajo status društva v javnem interesu in ki jih predlog zakona ureja drugače. Za podzakonske akte, izdane na podlagi petega odstavka 38. člena sedanjega zakona, pa predlog zakona določa, da bodo po uveljavitvi novega zakona ostali v veljavi, v kolikor ne bodo v nasprotju z novim zakonom. Z dnem uveljavitve novega zakona pa bo prenehal veljati pravilnik o kriterijih za podelitev statusa društva, ki deluje v javnem interesu (Uradni list RS, št. 33/97), tako da se bodo za društva, katerih področje delovanja ne sodi v pristojnost nobenega ministrstva, izpolnjevanje pogojev za pridobitev statusa presoјalo le po določbah novega zakona o društvih.

Za uveljavitev zakona ni potrebno daljše obdobje zato bo pričel veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.