

E-seminar: Status delovanja NVO v javnem interesu

Senka Šifkovič Vrbica, maj 2018

[Zakon o nevladnih organizacijah](#) je enovito opredeljuje nevladne organizacije in njihovo delovanje v javnem interesu, pogoje za pridobitev tega, sistemsko podporo in nekatere druge pravice.

Opredelitev NVO

NVO je organizacija, ki izpolnjuje naslednje pogoje:

- je pravna oseba zasebnega prava s sedežem v RS;
- ustanovile so jo izključno domače ali tuje fizične ali pravne osebe zasebnega prava, vendar ne politična stranka;
- je nepridobitna, kar pomeni, da na podlagi zakona ni bila ustanovljena z namenom opravljanja pridobitne dejavnosti ali z namenom pridobivanja dobička ali z namenom razvoja, olajševanja ali pospeševanja pridobitne dejavnosti svojih ustanoviteljev ali članov (npr. po Zakonu o društvih, Zakonu o zavodih, Zakonu o ustanovah);
- je neprofitna, kar pomeni, da na podlagi zakona ali svojega ustanovitvenega akta, dobiček ali presežek prihodkov nad odhodki uporablja izključno za doseganje svojega namena in ciljev, svojega premoženja ne deli med ustanovitelje, člane ali druge osebe in se v primeru prenehanja, po poravnavi vseh obveznosti, njeno premoženje prenese na drugo NVO z enakim ali podobnim namenom ali nepridobitno osebo javnega prava;
- je neodvisna od drugih subjektov, to pa je, če imajo predstavniki države, samoupravnih lokalnih skupnosti, drugih oseb javnega prava, nosilcev javnih pooblastil, mednarodnih medvladnih organizacij, političnih strank, sindikatov, zbornic in gospodarskih družb, ter fizične osebe, ki na trgu samostojno opravljajo pridobitno dejavnost, ali predstavniki drugih oseb, ki niso nepridobitne, v njenem poslovnem organu, organu upravljanja ali organu nadzora skupaj manj kot četrtno glasov;
- ni organizirana kot politična stranka, cerkev ali druga verska skupnost, sindikat ali zbornica.

NVO s statusom delovanja v javnem interesu

NVO, katere delovanje na določenem področju presega interese njenih ustanoviteljev oziroma njenih članov in je splošno koristno, lahko pridobi status delovanja v javnem interesu. Pridobiti ga je mogoče tudi med drugim na področju urejanja prostora, prometne varnosti, varstva kulturne dediščine, varstva okolja ali na ostalih področjih. NVO mora izpolnjevati naslednje pogoje:

- njeni člani, če gre za člansko organizacijo, niso pravne osebe javnega prava,
- ima dejavnost, ki je v javnem interesu, opredeljeno v ustanovitvenem aktu,
- deluje najmanj dve leti pred vložitvijo vloge za podelitev statusa,
- lahko izkaže pomembnejše dosežke svojega delovanja na enem od področij, ki jih navaja zakon v zadnjih dveh letih pred vložitvijo vloge (kaj so pomembnejši dosežki določi minister posameznega področja s pravilnikom),
- zadnji dve leti pred vložitvijo vloge je sredstva pretežno uporabljala za opravljanje dejavnosti v javnem interesu na področju iz drugega odstavka tega člena in je redno izvajala programe, projekte ali druge aktivnosti za uresničevanje namena in ciljev, ki so v javnem interesu,

- ima izdelan najmanj dvoletni program bodočega delovanja na področju, ki vsebuje redno izvajanje dejavnosti v javnem interesu,
- ji ni bila pravnomočno izrečena sankcija globe za hujši davčni prekršek ali prekršek, katerega narava je posebno huda, in ni bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivega dejanja,
- nad njo ni začel stečajni postopek ali postopek likvidacije in
- druge pogoje, če tako določa zakon.

Status z odločbo podeli ministrstvo, ki je pristojno za področje, na katerem želi NVO pridobiti status. NVO lahko pridobi status na več področjih. Če zaprosi za več statusov, potem o tem odloči ministrstvo, pristojno za področje, na katerem NVO pretežno deluje. Če pa NVO s statusom na nekem področju zaprosi za status še na drugem področju, o tem odloča ministrstvo, ki je odločilo o podelitvi prvega statusa, po tem, ko pridobi soglasje ministrstva pristojnega za področje drugega zaprosenega statusa. Evidenco NVO s statusom vodi AJPES in jo bo vzpostavil do jeseni 2018.

Statusi v javnem interesu na področju varstva okolja

Za NVOje na področju urejanja prostora je zanimivih več statusov delovanja v javnem interesu:

- na področju varstva okolja: po Zakonu o varstvu okolja ([ZVO-1](#)) lahko tudi NVOji, ki delujejo na področju trajnostnega razvoja pridobijo status (152. do 155. člen). Še veljavni [Pravilnik o podrobnejših pogojih in merilih za pridobitev statusa nevladne organizacije na področju varstva okolja, ki deluje v javnem interesu](#) določa, da varstvo okolja med drugim vključuje trajnostni razvoj, varstvo in trajnostno rabo naravnih dobrin, zmanjševanje onesnaževanja in obremenjevanja okolja z emisijami, odpadki in nevarnimi snovmi, varstvo naravnih vrednot, vključevanje okoljskih politik v ostale sektorje ali snovno učinkovitost. Za status se zaprosi pri Ministrstvu za okolje in prostor.
- na področju ohranjanja narave Zakon o nevladnih organizacijah spreminja [Zakon o ohranjanju narave](#) (ZON) tako, da omogoča pridobitev statusa vsem statusnim oblikam nevladnih organizacij, ne samo društvom, kot doslej. Spremenila sta se 137. in 138. člen Zakona o ohranjanju narave. Ministrstvo za okolje in prostor je v letu 2019 izdalo [Pravilnik o določitvi kriterijev za izkazovanje pomembnejših dosežkov delovanja nevladne organizacije za podelitev statusa nevladne organizacije v javnem interesu na področju ohranjanja narave](#). Ta določa kriterije za izkazovanje pomembnejših dosežkov na področju, na podlagi katerih lahko NVO pridobi in ohranja status. Za status se zaprosi pri Ministrstvu za okolje in prostor.
- na področju prometa ali energije: na podlagi Zakona o nevladnih organizacijah in [Pravilnika o določitvi kriterijev za podelitev statusa nevladne organizacije v javnem interesu na področju prometa in energije](#) iz leta 2018 lahko pridobi NVO status na teh dveh področjih. Za status se zaprosi pri Ministrstvu za infrastrukturo.

Pridobitev statusa v javnem interesu

Status z odločbo podeli ministrstvo, ki je pristojno za področje, na katerem želi NVO pridobiti status. NVO se lahko podeli status na več področjih. V tem primeru ga podeli ministrstvo, ki je pristojno za področje, na katerem NVO pretežno deluje. Če pa že ima status in želi pridobiti status še na drugem področju, prav tako o tem odloči ministrstvo, ki je prvotno podelilo status, vendar na podlagi soglasja ministrstva pristojnega za področje, na katerem se zaprosi za nov status.

Vloga za pridobitev statusa se napiše v obliki dopisa/prošnje, v njej in prilogah pa mora NVO izkazovati izpolnjevanje vseh zahtevanih pogojev (da je NVO in da izpolnjuje pogoje za pridobitev statusa. Vloga in priloge naj bodo jasne. Obvezne priloge so naslednje (poleg tega pristojno ministrstvo samo iz uradnih evidenc pridobi določene podatke):

- poročilo o delu, iz katerega so razvidni programi, projekti ali druge aktivnosti z navedbo pomembnejših dosežkov, ki jih je organizacija izvajala v javnem interesu na področju v zadnjih dveh letih,
- dokazila o aktivnostih in pomembnejših dosežkih iz prejšnje alineje,
- poročilo o porabi sredstev za izvajanje teh aktivnosti,
- sprejet program bodočega delovanja za najmanj dve leti delovanja na področju, ki vsebuje redno izvajanje dejavnosti v javnem interesu.

Pristojno ministrstvo odloča o vlogi za pridobitev statusa v javnem interesu z odločbo, zoper katero je možna pritožba, o kateri odloča Vlada RS.

Poročanje in obveščanje

NVO s statusom mora o svojem delovanju v javnem interesu poročati, po Zakonu o nevladnih organizacijah zdaj na vsaki dve leti. Vsako drugo leto mora do 31.3.2018 predložiti pristojnemu ministrstvu dvoletno poročilo in program dela za naslednji dve koledarski leti. Če ima NVO več statusov, poročilo predloži ministrstvu, ki je izdalo odločbo o statusu. Poročilo mora vsebovati dokazila in pomembnejše dosežke. Če NVO ne predloži poročila, jo ministrstvo v 15 dneh pisno pozove, da obveznost izpolni v nadaljnjem roku 30 dni. Če pa tudi tega ne stori, ministrstvo odvzame status.

NVO s statusom mora tudi redno obveščati pristojno ministrstvo o spremembah, ki lahko vplivajo na izpolnjevanje pogojev za podelitev statusa in sicer:

- spremembo ustanovitelja, po kateri na položaj novega ustanovitelja vstopi pravna oseba,
- spremembo ustanovnega akta, ki se nanaša na namen ali dejavnosti NVO, uporabo presežka prihodkov nad odhodki ali na prenos premoženja v primeru prenehanja,
- spremembo sestave poslovnega organa, organa upravljanja ali organa nadzora, po kateri se poveča skupno število glasov predstavnikov države, samoupravne lokalne skupnosti, druge osebe javnega prava, nosilca javnega pooblastila, mednarodne medvladne organizacije, politične stranke, sindikata, zbornice, gospodarske družbe, fizične osebe, ki na trgu samostojno opravljajo pridobitno dejavnost ali druge osebe, ki ni nepridobitna.

Če NVO v roku 30 dne po taki spremembi tega ne sporoči pristojnemu ministrstvu, se za prekršek kaznuje z globo od 800 do 2.000 EUR, z globo 800 EUR pa tudi odgovorna oseba take NVO. Pristojno ministrstvo lahko tudi v primeru suma, da NVO ne izpolnjuje več pogojev za status, zahteva od NVO predložitev podatkov in dokazil. V primeru, da NVO tega ne izpolni, se ji lahko status odvzame.

Uskladitev obstoječih NVO s statusom v javnem interesu

Nevladne organizacije, ki že imajo status delovanja v javnem interesu se bodo morale z Zakonom o nevladnih organizacijah uskladiti tako, da bodo uskladile svoje ustanovne akte in delovanje s pogoji, ki veljajo za podelitev statusa v javnem interesu po tem zakonu in do 31.3.2019 ministrstvu, pristojnemu za podelitev konkretnega statusa predložiti tudi izjavo, da sta njihov ustanovitveni akt in delovanje usklajena s pogoji. Ustrezno izjavo bo objavilo Ministrstvo za javno upravo na svoji spletni strani.

Prednosti in pravice NVO s statusom

Krog pravic NVOjev s statusom se širi, dodatne pravice je uvedel Zakon o nevladnih organizacijah, za prostorske NVO pa tudi Zakon o urejanju prostora in Gradbeni zakon. NVO s statusom:

- je upravičena je do donacij iz 0,5% dohodnine na podlagi 142. člena [Zakona o dohodnini](#) in [Uredbe o namenitvi dela dohodnine za donacijo](#). Po pridobitvi statusa v javnem interesu se NVO uvrsti na poseben seznam upravičencev do donacij, ki ga za vsako leto sprejme Vlada RS. Z

uvrstitvijo na ta seznam je upravičena, da mu vsak dohodninski zavezanec nameni 0,5% svoje dohodnine s [posebno zahtevo](#), ki jo posreduje svojemu finančnemu uradu.

- ima pravico do brezplačne pravne pomoči v sporih v zvezi z opravljanjem dejavnosti v javnem interesu, po 10. členu [Zakona o brezplačni pravni pomoči](#). V okviru brezplačne pravne pomoči NVO lahko zaprosi predvsem za pravno svetovanje in zastopanje v postopku pred sodišči na prvi in drugi stopnji, v zvezi z izrednimi pravnimi sredstvi, v zvezi z ustavno pritožbo in pobudo za oceno ustavnosti, postopkom pred mednarodnimi sodišči ter kot oprostitev plačila stroškov sodnega postopka. To pomeni, da lahko dobi brezplačnega odvetnika za zastopanje v vseh teh postopkih. Brezplačna pravna pomoč se lahko odbori tudi za plačilo stroškov postopka (razen sodnih taks, ki se lahko oprostijo le po Zakonu o sodnih taksah). Za brezplačno pravno pomoč se zaprosi pri tistem sodišču, pri katerem se bo pravno sredstvo vlagalo.
- je oproščeno plačila upravnih taks po 24. členu [Zakona o upravnih taksah](#);
- ima možnost brezplačne uporabe nepremičnega premoženja v lasti države ali občine na podlagi 68. člena [Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti](#) in [Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti](#), vendar pa mora plačevati obratovalne stroške, stroške rednega vzdrževanja, nadomestilo za stavbno zemljišče in druge morebitne stroške.
- uživa upravičenost do višje kvote dovoljenih ur občasnega ali začasnega dela upokojencev na podlagi 27c. člena [Zakona o urejanju trga dela](#).
- ima prednost pri javnih razpisih iz državnega proračuna, saj se pri teh razpisih upošteva status društva, vendar to merilo ne sme presegati 20% vrednosti ostalih meril (16. člen Zakona o nevladnih organizacijah);
- če je društvo ali humanitarna organizacija, ima pravico občasno organizirati klasične igre na srečo zaradi pridobivanja sredstev za financiranje dejavnosti, določene v njegovem splošnem aktu na podlagi 13.člena [Zakona o igrah na srečo](#) in [Uredbe o določitvi društev in neprofitnih humanitarnih organizacij, ki smejo občasno prirejati klasične igre na srečo, in o kriterijih za občasno prirejanje klasičnih iger na srečo](#);
- za sistemsko financiranje NVOjev in njihovih vsebinskih mrež pa je z Zakonom o nevladnih organizacijah vzpostavljen tudi poseben proračunski sklad, ki se bo polnil predvsem s sredstvi preostanka od 0,5% dohodnine, ki ga zavezanci niso namenili organizacijam. Iz teh sredstev pa se bo preko javnih razpisov financira projekte in programe horizontalnih mrež in regionalnih stičišč NVO in druge projekte in programe NVOjev namenjenih izvajanju ukrepov za razvoj posameznih področij ter razvoj NVOjev.
- Ministrstvo za okolje in prostor in Eko sklad z razpisi podpirata projekte NVO s statusom.

Pravice NVO s statusom v postopkih

NVO z določenim statusom javnega interesa lahko sodeluje tudi v postopkih (upravnih in/ali sodnih) in sicer:

- v okoljskih postopkih: NVO s statusom v javnem interesu na področju varstva okolja lahko v postopku predhodne presoje vplivov na okolje vloži pritožbo (51. člen ZVO-1) in ji je priznan položaj stranke v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja (64. člen ZVO-1), izdaje okoljevarstvenega dovoljenja za naprave, ki lahko povzročijo večje onesnaženje okolja (73. člen ZVO-1) in v postopku ugotavljanja odgovornosti in določanja ukrepov za sanacijo okoljske škode (110e. člen ZVO-1). Z Gradbenim zakonom postaja presoja vplivov na okolje (okoljevarstveno soglasje) del integralnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja, zato ima taka NVO status stranskega udeleženca in dostop do pravnih sredstev (upravni spor) tudi v tem postopku (54. člen [Gradbenega zakona](#)).
- pri prostorskem načrtovanju: NVOji s statusom na področju varstva okolja, ohranjanja narave, urejanja prostora in varstva kulturne dediščine lahko začnejo upravni spor zoper prostorski

izvedbeni akt (to so po 31. točki 3. člena Zakona o urejanju prostora – [ZureP-2](#) akti, s katerimi se načrtujejo prostorske ureditve in določa izvedbena regulacija prostora), če vlagajo tožbo zaradi kršitev zakona v škodo javnega interesa s svojega področja delovanja in če so predhodno sodelovale v postopku priprave tega prostorskega akta s podajanjem pripomb in predlogov na razgrnjeni akt (58. člen ZUreP-2).

- društva s statusom delovanja v javnem interesu na področju ohranjanja narave imajo pravico zastopati interese ohranjanja narave v vseh upravnih in sodnih postopkih (3. odstavek 137. člena ZON). Zakon o nevladnih organizacijah ni mogel do te mere poseči v ureditev 137. člena, da bi omogočil dostop do te pravice vsem statusnim oblikam nevladnih organizacij, kar bo potrebno doseči pri naslednjih spremembah ZON. Do tedaj pa bi verjetno tudi nevladna organizacija s statusom delovanja v javnem interesu na področju ohranjanja narave, ki ni društvo, lahko zaradi varstva interesov ohranjanja narave vstopila v upravni ali sodni postopek na podlagi 3. odstavka 9. člena Aarhuške konvencije ([Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah](#)) in ob smiselni uporabi 3. odstavka 137. člena ZON, saj po spremembi člen ni več konsistenten, omejevanje pravice dostopa do pravnih sredstev nevladnim organizacijam pa je v nasprotju z duhom Aarhuške konvencije (glej tudi [Communication from the Commission of 28.4.2017 - Commission Notice on Access to Justice in Environmental Matters](#), posebej točka 27).