

**REPUBLIKA SRPSKA
VLADA**

NACRT

**ZAKON
O POSEBNOM REGISTRU
I JAVNOSTI RADA NEPROFITNIH ORGANIZACIJA**

Banja Luka, mart 2023. godine

**ZAKON
O POSEBNOM REGISTRU I JAVNOSTI RADA NEPROFITNIH ORGANIZACIJA**

Član 1.

Ovim zakonom osniva se poseban Registar neprofitnih organizacija osnovanih u Republici Srpskoj koje finansijski ili na drugi način pomažu strani subjekti kao agente stranog uticaja (u daljem tekstu: Registar), uređuju uslovi i način obezbjeđenja javnosti rada, te propisuju druga pitanja u vezi sa radom tih organizacija.

Član 2.

(1) Pod neprofitnim organizacijama podrazumijevaju se udruženja i fondacije, kao i strane i međunarodne nevladine organizacije osnovane i registrovane u Republici Srpskoj u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 52/01 i 42/05), koje u cijelosti ili djelimično finansiraju druge države, njihovi organi ili njihovi ovlašteni zastupnici, međunarodne i strane organizacije, strani državljani ili registrovane nevladine organizacije koje se finansiraju iz inostranstva.

(2) Pod stranim subjektom podrazumijeva se vlada, izvršni organ druge države ili strana politička stranka, fizičko lice koje nema državljanstvo Bosne i Hercegovine i prebivalište u Bosni i Hercegovini ili pravno lice ili grupa pravnih lica koja je organizovana po propisima druge države ili koja ima sjedište u drugoj državi.

(3) Vlada druge države označava izvršni organ vlasti svake države osim Bosne i Hercegovine.

(4) Strana politička stranka označava svaku političku stranku registrovanu po propisima druge države.

Član 3.

(1) Političko djelovanje neprofitnih organizacija u smislu ovog zakona podrazumijeva učešće u predizbornoj kampanji političkih stranaka i kandidata, prikupljanje sredstava za političke stranke i kandidate, finansiranje kandidata, odnosno političkih stranaka i sprovođenje političke aktivnosti radi formiranja javnog mnjenja radi postizanja političkih ciljeva.

(2) Politička aktivnost označava svaku aktivnost prema organima, institucijama ili izabranim predstavnicima Republike Srpske ili predstavnicima Republike Srpske u institucijama Bosne i Hercegovine u smislu formulisanja, usvajanja ili izmjene propisa i politike Republike Srpske ili u smislu političkog i javnog interesa.

(3) U smislu st. 1. i 2. ovog člana, neprofitnim organizacijama nije dozvoljeno političko djelovanje niti obavljanje političke aktivnosti.

Član 4.

Političkim djelovanjem u smislu ovog zakona ne smatra se djelovanje u oblasti nauke, kulture, socijalne i zdravstvene zaštite, sporta, zaštite potrošača, zaštite prava nacionalnih manjina i lica sa invaliditetom, zaštite životne sredine, borbe protiv korupcije, filantropije, volonterstva i informisanja.

Član 5.

Materijali neprofitnih organizacija koji se objavljuju putem elektronskih medija, informacionih i telekomunikacionih mreža ili se na drugi način distribuišu moraju imati oznaku neprofitne organizacije.

Član 6.

U Registar se upisuju podaci za neprofitne organizacije, i to:

- 1) ime, prezime i adresa, odnosno naziv i sjedište osnivača,
- 2) osnivački akt i rješenje o upisu izdato od nadležnog organa,
- 3) statut,
- 4) organi neprofitne organizacije.

Član 7.

Registar neprofitnih organizacija vodi Ministarstvo pravde (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Član 8.

(1) Neprofitna organizacija podnosi prijavu Ministarstvu na obrascu prijave, koji propisuje ministar pravde (u daljem tekstu: ministar).

(2) Prijava se podnosi u roku od 15 dana registracije kod nadležnog organa.

(3) Podnosilac prijave obavezan je o svim promjenama u svom djelovanju dostaviti dopunu prijave u roku od 30 dana od dana nastanka promjene.

Član 9.

Ako se u postupku podnošenja ili dopune prijave utvrdi da je prijava ili dopuna nepotpuna, primijenice se pravila opšteg upravnog postupka.

Član 10.

(1) Podaci upisani u Registar, kao i dokumentacija na osnovu koje se upis vrši mora biti dostupna i data na uvid nadležnom inspekcijskom organu.

(2) Ministarstvo, na zahtjev organa Republike Srpske ili nadležnog odbora Narodne skupštine Republike Srpske, dostavlja informacije o stanju u Registru.

Član 11.

(1) Neprofitna organizacija obavezna je da Ministarstvu dostavi polugodišnji i godišnji finansijski izvještaj sa naznakom uplatioca, visine doznačenih sredstava, vrste i iznosa naknade i prihoda izraženih u novcu ili drugoj vrijednosti, kao i izvještaj o utrošku sredstava.

(2) Ministarstvo dostavlja Poreskoj upravi Republike Srpske finansijski izvještaj radi kontrole finansijskog poslovanja.

Član 12.

Nadzor nad zakonitošću rada neprofitne organizacije vrši nadležni inspekcijski organ.

Član 13.

Redovan inspekcijski nadzor nad zakonitošću rada neprofitne organizacije vrši se jednom godišnje.

Član 14.

Izuzetno, vanredni inspekcijski nadzor nad zakonitošću rada neprofitne organizacije sprovodi se po predstavkama građana, pravnih lica, javno dostupnih informacija, organa Republike Srpske ili na zahtjev nadležnog odbora Narodne skupštine Republike Srpske.

Član 15.

(1) Ministarstvo prati aktivnosti neprofitnih organizacija iz člana 1. ovog zakona kako na teritoriji Republike Srpske, tako i u drugim dijelovima Bosne i Hercegovine.

(2) Način praćenja aktivnosti iz stava 1. ovog člana propisaće se pravilnikom, koji donosi ministar.

(3) U slučaju da neprofitna organizacija djeluje suprotno odredbama ovog zakona, ministar podnosi zahtjev nadležnom sudu za zabranu obavljanja rada, shodno odredbama Zakona o udruženjima i fondacijama Republike Srpske.

Član 16.

U slučaju da neprofitna organizacija u svom djelovanju postupa suprotno Ustavu Republike Srpske i propisima Republike Srpske, odnosno kada djeluje kao agent stranog uticaja na štetu individualnih i drugih prava građana ili podstiče na nasilje, koristi govor mržnje ili podstiče vjersku ili drugu netrpeljivost s ciljem postizanja političkih ciljeva ili ukoliko Poreska uprava Republike Srpske utvrdi nepravilnosti u finansijskom poslovanju, Ministarstvo pokreće postupak kod nadležnog suda za zabranu obavljanja rada, kao i postupak protiv odgovornih lica u skladu sa Krivičnim zakonikom Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 64/17, 104/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 15/21 i 89/21).

Član 17.

Na pitanja koja nisu propisana ovim zakonom, primjenjuju se odredbe Zakona o udruženjima i fondacijama Republike Srpske.

Član 18.

Novčanom kaznom od 1.000 KM do 5.000 KM kazniće se za prekršaj neprofitna organizacija, koja:

- 1) ne obilježi promotivni materijal u skladu sa članom 5. ovog zakona,
- 2) ne podnese prijavu ili prilikom podnošenja prijave ili dopune prijave dâ netačan podatak u vezi sa upisom u Registar iz člana 6. ovog zakona,

- 3) ne dostavi dopunu prijave o izvršenim promjenama u roku propisanom u članu 8. stav 3. ovog zakona,
4) ne dostavi finansijski izvještaj iz člana 11. ovog zakona.

Član 19.

- (1) Ministarstvo će uspostaviti Registar u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.
(2) Ministar će u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona propisati obrazac prijave iz člana 8. stav 1. ovog zakona.
(3) Ministar će u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona donijeti pravilnik iz člana 15. stav. 2. ovog zakona.

Član 20.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

Broj:
Datum:

PREDSJEDNIK
NARODNE SKUPŠTINE

Nenad Stevandić

OBRAZLOŽENJE
NACRTA ZAKONA O POSEBNOM REGISTRU
I JAVNOSTI RADA NEPROFITNIH ORGANIZACIJA

I USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u Amandmanu XXXII t. 5), 6) i 17) na član 68. Ustava Republike Srpske kojim je propisano da Republika uređuje i obezbjeđuje ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine, pravni položaj preduzeća i drugih organizacija, njihovih udruženja i komora, ekonomske odnose sa inostranstvom, koji nisu preneseni na institucije Bosne i Hercegovine, tržište i planiranje, te finansiranje ostvarivanja prava i dužnosti Republike.

II USKLADENOST SA USTAVOM, PRAVNIM SISTEMOM I PRAVILIMA NORMATIVNOPRAVNE TEHNIKE

Prema Mišljenju Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo broj: 22.02-020-888/23 od 23. marta 2023. godine, ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 31. stav 2. Ustava Republike Srpske u kojem je propisano da je zabranjeno političko organizovanje i djelovanje usmjereno na ugrožavanje demokratije, narušavanje integriteta Republike, kršenje Ustavom zajamčenih sloboda i prava i raspirivanje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje i netrpeljivosti. Takođe, u Amandmanu XXXII t. 5. i 18. na član 68. Ustava Republike Srpske određeno je da Republika uređuje i obezbjeđuje ostvarivanje odnosa od interesa za Republiku i ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, dok je članom 70. stav 1. tačka 2) Ustava propisano da Narodna skupština donosi zakone, druge propise i opšte akte.

Kao razlog za donošenje ovog zakona, obrađivač je naveo okolnost da do danas posebnim zakonom nije uređena oblast javnosti rada neprofitnih organizacija, njihovo političko djelovanje, objavljivanje finansijskih izvještaja, vođenje poslovnih knjiga, kao i nadzor nad zakonitošću rada i ostale odredbe o radu neprofitnih organizacija.

Republički sekretarijat za zakonodavstvo uputio je određene sugestije kako bi se doprinijelo preciznijem sadržinskom određenju pojedinih odredaba Nacrta zakona.

Obrađivač je u obrazloženju Nacrta zakona istakao da je Nacrt javnosti dostupan posredstvom službene internet stranice Ministarstva pravde.

Budući da postoji ustavni osnov za donošenje ovog zakona, kao i da je usaglašen sa Pravilima za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 24/14), mišljenje je da se Nacrt zakona o Posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija može uputiti Vladi Republike Srpske na razmatranje.

III USKLADENOST SA PRAVNIM PORETKOM EVROPSKE UNIJE

Prema Mišljenju Ministarstva za evropske integracije i međunarodnu saradnju broj 17.03-020-893/23 od 23. marta 2023. godine, nakon uvida u propise Evropske unije i analize Nacrta zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija, nisu ustanovljeni sekundarni obavezujući izvori prava EU relevantni za predmet uređivanja dostavljenog nacrta. Zbog toga u Izjavi o usklađenosti stoji ocjena „Neprijemljivo“.

Ukazuje se obrađivaču da predmetnu materiju dijelom reguliše Savjet Evrope posredstvom Preporuke *CM/Rec(2007)14* Komiteta ministara državama članicama o pravnom statusu nevladinih organizacija u Evropi¹.

IV RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zakon o udruženjima i fondacijama Republike Srpske uredio je pitanja osnivanja, postupak registracije, unutrašnju organizaciju i prestanak rada, s tim da oblast javnosti rada nije regulisao. Republika Srpska do danas nije uredila posebnim zakonom oblast javnosti rada neprofitnih organizacija, njihovo političko djelovanje, objavljivanje finansijskih izvještaja, vođenje poslovnih knjiga kao i nadzor nad zakonitošću rada i ostale odredbe o radu neprofitnih organizacija.

Nepostojanjem zakona kojim se propisuje oblast javnosti rada neprofitnih organizacija, njihovo političko djelovanje, objavljivanje finansijskih izvještaja, vođenje poslovnih knjiga kao i nadzor nad zakonitošću rada i ostale odredbe o radu neprofitnih organizacija, stvaraju se pretpostavke za urušavanje pravnog sistema i ustavnog uređenja Republike Srpske i čine štetne posljedice na rad organa i organizacija Republike Srpske.

V OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA

Članom 1. propisuje se osnivanje posebnog Registra neprofitnih organizacija osnovanih u Republici Srpskoj koje finansijski ili na drugi način pomažu strani subjekti kao agente stranog uticaja i uređuju uslovi i način obezbjeđenja javnosti rada i propisuju druga pitanja vezana za rad tih organizacija.

Članom 2. propisuje se šta se u smislu ovog zakona smatra neprofitnom organizacijom, stranim subjektom, vladom druge države i stranom političkom strankom. Tako se pod neprofitnim organizacijama podrazumijevaju udruženja i fondacije, kao i strane i međunarodne nevladine organizacije osnovane i registrovane u Republici Srpskoj u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama Republike Srpske, koje u cijelosti ili djelimično finansiraju druge države, njihovi organi ili njihovi ovlašteni zastupnici, međunarodne i strane organizacije, strani državljani ili registrovane nevladine organizacije koje se finansiraju iz inostranstva. Pod stranim subjektom podrazumijeva se vlada, izvršni organ druge države ili strana politička stranka, fizičko lice koje nema državljanstvo Bosne i Hercegovine i prebivalište u Bosni i Hercegovini ili pravno lice ili grupa pravnih lica koja je organizovana po propisima druge države ili koja ima sjedište u drugoj državi. Vlada druge države označava izvršni organ vlasti svake države osim Bosne i Hercegovine, a strana politička stranka označava svaku političku stranku registrovanu po propisima druge države.

Članom 3. propisuje se šta se smatra političkim djelovanjem i političkim aktivnostima neprofitnih organizacija. U tom smislu, pod političkim djelovanjem podrazumijeva se učešće u predizbornoj kampanji političkih stranaka i kandidata, prikupljanje sredstava za političke stranke i kandidate, finansiranje kandidata, odnosno političkih stranaka i sprovođenje političke aktivnosti s ciljem formiranja javnog mnjenja radi postizanja političkih ciljeva, a politička aktivnost označava svaku aktivnost prema organima, institucijama ili izabranim predstavnicima Republike Srpske ili predstavnicima Republike Srpske u institucijama Bosne i Hercegovine u smislu formulisanja usvajanja ili izmjene propisa i politike Republike Srpske ili u smislu političkog i javnog interesa. Neprofitnim organizacijama nije dozvoljeno obavljanje političke aktivnosti niti političko djelovanje.

¹ *Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europ*

Članom 4. propisuje se da se političkim djelovanjem u smislu ovog zakona ne smatra djelovanje u oblasti nauke, kulture, socijalne i zdravstvene zaštite, sporta, zaštite potrošača, zaštite prava nacionalnih manjina i lica sa invaliditetom, zaštite životne sredine, borbe protiv korupcije, filantropije, volonterstva i informisanja.

Članom 5. propisuje se da štampani materijali neprofitnih organizacija koji se objavljuju putem elektronskih medija, informacionih i telekomunikacionih mreža ili se na drugi način distribuišu moraju imati oznaku neprofitne organizacije.

Članom 6. propisuje se da se u Registar upisuju podaci za neprofitne organizacije, i to: ime, prezime i adresa, odnosno naziv i sjedište osnivača, osnivački akt i rješenje o upisu izdato od nadležnog organa, statut i organi neprofitne organizacije.

Članom 7. propisuje se da Registar neprofitnih organizacija vodi Ministarstvo pravde.

Članom 8. propisuje se da neprofitna organizacija podnosi prijavu Ministarstvu pravde na obrascu prijave, koji propisuje ministar. Prijava se podnosi u roku od petnaest dana od dana registracije kod nadležnog organa. Podnosilac prijave obavezan je o svim promjenama u svom djelovanju dostaviti dopunu prijave u roku od 30 dana od dana nastanka promjene.

Članom 9. propisuje da ako se u postupku podnošenja ili dopune prijave utvrdi da je prijava ili dopuna nepotpuna, primijeniće se pravila opšteg upravnog postupka.

Članom 10. propisuje se da podaci upisani u Registar, kao i dokumentacija na osnovu koje se upis vrši moraju biti dostupni i dati na uvid nadležnom inspekcijском organu, a Ministarstvo pravde na zahtjev organa Republike Srpske ili nadležnog odbora Narodne skupštine Republike Srpske dostavlja informacije o stanju u Registru.

Članom 11. propisuje se da je neprofitna organizacija obavezna Ministarstvu pravde dostaviti polugodišnji i godišnji finansijski izvještaj sa naznakom uplatioca, visine doznačenih sredstava, vrste i iznosa naknade i prihoda izraženih u novcu ili drugoj vrijednosti, kao i izvještaj o utrošku sredstava. Ministarstvo pravde s ciljem vršenja inspekcijскоg nadzora finansijski izvještaj dostavlja Poreskoj upravi.

Članom 12. propisuje se da nadzor nad zakonitošću rada neprofitne organizacije vrši nadležni inspekcijски organ.

Članom 13. propisuje se da se redovni inspekcijски nadzor nad zakonitošću rada neprofitne organizacije vrši jednom godišnje, a član 14. da se izuzetno vanredni inspekcijски nadzor nad zakonitošću rada neprofitne organizacije sprovodi po predstavkama građana, pravnih lica, javno dostupnih informacija, organa Republike Srpske ili na zahtjev nadležnog odbora Narodne skupštine Republike Srpske.

Članom 15. propisuje se da Ministarstvo pravde prati aktivnosti neprofitnih organizacija iz člana 1. ovog zakona kako na teritoriji Republike Srpske, tako i u drugim dijelovima Bosne i Hercegovine, a način praćenja aktivnosti propisaće se pravilnikom, koji donosi ministar pravde. U slučaju da neprofitna organizacija djeluje suprotno odredbama ovog zakona, ministar pravde podnosi zahtjev nadležnom sudu za zabranu obavljanja rada, shodno odredbama Zakona o udruženjima i fondacijama Republike Srpske.

Članom 16. propisuje se da u slučaju da neprofitna organizacija u svom djelovanju postupa suprotno Ustavu Republike Srpske i propisima Republike Srpske na štetu individualnih i drugih prava građana ili podstiče na nasilje, koristi govor mržnje ili podstiče vjersku ili drugu netrpeljivost s ciljem postizanja političkih ciljeva ili ukoliko Poreska uprava utvrdi nepravilnosti u finansijskom poslovanju, Ministarstvo pravde pokreće postupak za zabranu obavljanja rada, kao i postupak protiv odgovornih lica u skladu sa Krivičnim zakonikom Republike Srpske.

Članom 17. propisuje se da se na pitanja koja nisu propisana ovim zakonom primjenjuju odredbe Zakona o udruženjima i fondacijama Republike Srpske.

Članom 18. propisuju se prekršajne odredbe.

Članom 19. propisuje se obaveza Ministarstva pravde o uspostavi Registra u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, kao i donošenje obrasca za prijavu i donošenje pravilnika.

Članom 20. propisuje se stupanje na snagu zakona.

VI PROCJENA UTICAJA ZAKONA, DRUGIH PROPISA I OPŠTIH AKATA NA UVOĐENJE NOVIH, IZMJENU ILI UKIDANJE POSTOJEĆIH FORMALNOSTI KOJE OPTEREĆUJU PRIVREDNO POSLOVANJE

Prema Mišljenju Ministarstva privrede i preduzetništva broj: 18.06-020- 887/23 od 23. marta 2023. godine, uvidom u Nacrt zakona o Posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija i u popunjen Obrazac 1. procjene uticaja propisa, Ministarstvo privrede i preduzetništva, konstatuje da je obrađivač sproveo sljedeće metodološke radnje procjene uticaja propisa:

Kako obrađivač navodi, predmetna oblast do sada nije bila normativno regulisana, a uočen je problem nepostojanja javnosti rada neprofitnih organizacija, njihovog političkog djelovanja, objavljivanja finansijskih izvještaja, itd, a koje finansiraju ili na drugi način pomažu strani subjekti. Cilj koji se želi postići donošenjem ovog nacrta je povećanje transparentnosti rada neprofitnih organizacija.

Obrađivač navodi da Nacrt zakona nema uticaj na republički budžet i budžete jedinica lokalne samouprave, isto tako navodi da nema uticaja na socijalnu komponentu niti uticaja na životnu sredinu. U vezi sa procjenom uticaja formalnosti, Nacrt zakona uvodi jednu novu formalnost Prijava za upis u Registar podataka o neprofitnoj organizaciji.

U pogledu procesa konsultacija, obrađivač navodi da su sprovedene interesorne konsultacije. Za primjenu zakona odgovorno je Ministarstvo pravde, a obrađivač navodi da će kontrolu vršiti nadležni kontrolni organi.

Ministarstvo privrede i preduzetništva utvrdilo je da je obrađivač prilikom sprovođenja procesa procjene uticaja propisa postupio u skladu s Odlukom o procjeni uticaja propisa.

VII UČEŠĆE JAVNOSTI I KONSULTACIJE U IZRADI ZAKONA

U skladu sa članom 36. stav 1. tačka 9) Poslovnika o radu Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 123/18) i Smjernicama za konsultacije u izradi propisa i drugih opštih akata („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 86/22) obrađivač Nacrta utvrdio je da je ovaj zakon od interesa za javnost.

VIII FINANSIJSKA SREDSTVA I EKONOMSKA OPRAVDANOST DONOŠENJA ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Republike Srpske.