



**РЕПУБЛИКА СРПСКА  
ВЛАДА  
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ**

Трг Републике Српске 1, Бања Лука, тел: 051/339-535, факс: 051/339-650, e-mail: mpr@mpr.vladars.net

Број:08.070/020-889/23

Дана:24.10.2023. године

**ИЗВЈЕШТАЈ СА ЈАВНЕ РАСПРАВЕ  
О НАЦРТУ ЗАКОНА О ПОСЕБНОМ РЕГИСТРУ И  
ЈАВНОСТИ РАДА НЕПРОФИТНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА**

Министарство правде Републике Српске, у циљу спровођења Закључка Народне скупштине Републике Српске, број 02/1-021-1054/23 од 28. септембра 2023. године, упутило је позив за одржавање јавне расправе о Нацрту закона о посебном регистру и јавности рада непрофитних организација. Јавни позив објављен је у дневним новинама Глас Српске и интернет страници Министарства правде, а с обзиром да се законом уређују питања која су од посебног значаја за грађане и о којима је неопходно да се најшире консултују заинтересовани органи и организације, научне и стручне институције и заинтересовани грађани. Јавна расправа одржана је дана 24. октобра 2023. године у Бањој Луци.

На јавној расправи изнесене су сљедеће примједбе:

Удружење „Родитељи за права дјеце из Бијељине, подржавају идеју из Закона и подржавају доношење Закона, заинтересовани су за побољшање образовања као и утицаем непрофитних организација на образовање. Закон треба бити прецизније дефинисан и у том смислу достављене су и писмене примједбе.

Дејан Лучка, Бањалучки центар за људска права је истакао да је закон противан Уставу Републике Српске, Уставу БиХ, другим законима у Републици Српској те захтјева повлачење овог закона у цјелини јер је дискриминаторан. У том смислу достављене су и писмене примједбе.

Ивана Корајлић, Транспаренси Интернационал истакла је да је закон непотребан те да је циљ закона успостављање контроле рада над непрофитним организацијама након чега је напустила јавну расправу.

Игор Поповић, Правни факултет Бања Лука, истакао је да питање концепта агената страног утицаја у Закону није јасно постављено јер према изнесеном образложењу постоје разлике између непрофитних организација као агената страног утицаја и непрофитних организација које се у цјелости или дјелимично финансирају од стране других држава. Разлика се огледа у томе да ће непрофитне организације које се баве политичким дјеловањем и политичком активношћу бити агенти страног утицаја, ако се финансирају од стране страних држава, а непрофитне организације које се не баве

политичким дјеловањем и политичком активности неће бити агенти страног утицаја, односно, биће само непрофитне организације које се у цијелости или дјелимично финансирају од стране страних држава, али тако се из закона не види када се закон чита. Концепт агента страног утицаја није јасно дефинисан и то треба боље дефинисати, односно, треба боље дефинисати шта се сматра агентом страног утицаја а шта непрофитном организацијом и да се направи разлика. Такође, у закон би се требала ставити и одредба да ће се тумачити у складу са одредбама о заштити људских права и праксом Европског суда за људска права и Европског суда правде посебно водећи рачуна да већ постоји пресуда Европског суда гдје је сличан закон који је донесен од стране Мађарске пао. Стављањем члана којим ће се позивати на међународне стандарде, прије свега праксу Европског суда за заштиту људских права и основних слобода и Европског суда правде сузиће се могућност злоупотребе овог закона што је главна бојазан. Такође се поставља питање зашто су у финансијере стављене међународне стране организације, а ту би се нашле и ОСЦЕ или Савјет Европе, када је познато да је БиХ чланица Савјета Европе и ОСЦЕ што ће довести до тога да се под посебну контролу стављају субјекти који добијају средства од међународних организација чије смо чланице и чији рад подржавамо. То би значило да би се под контролу ставиле организације које се финансирају од стране страних организација које БиХ и РС подржавају. Није кључно реглисати питање страног финансирања него страног утицаја, односно ко је под утицајем стране државе. Поставља се питање дискриминације између јавних субјеката и непрофитних организација јер су јавни субјекти потпомогнути од стране и државе и страних субјеката. Такође, истиче да суд, одржавање данашње расправе не би тумачио као политичку активност јер је чланом 3. јасно прописано шта се сматра политичком активности. У том смислу је неопходно јасније прецизирање шта се сматра политичком активности. Као друштво требали би баштинити вриједности међународних организација чије смо чланице и нашег Устава, а то су демократија, плурализам, различита мишљења и друго. Из образложења се не види потреба за доношење овог закона и не виде се негативни примјери који су утицали на доношење закона, напр. да су се неке НВО бавиле корупцијом или утицале на изборе. Треба поставити питање шта је алтернативни начини финансирања удружења, колико ми као Република Српска издвајамо за рад цивилног сектора, а то је био разлог укидања овог закона у Мађарској.

Александар Павлић из Демократског центра подржава дискусије учесника расправе и истиче да све мјере указују на то да тежимо затвореном друштву, гдје се глас грађана не може чути, да је забрањено њихово право на организовање и слободу говора, да се овим законом врши искључиво таргетирање и одузимање легитимитета малобројним актерима унутар јавне сфере и цивилног друштва што представља здраву опозицију тренутној власти и свакој другој будућној власти. Дефиниција политичког дјеловања је вулгаризација политике и осуда да цивилни сектор жели да обмане становништво Републике Српске, а управо се жели указати на капацитете становништва Републике Српске да сваки грађан може судјеловати у вршењу власти и да ужива бенефите својих људских права. Поставља се питање да ли је политичко дјеловање резервисано само за политичке партије те сматра да овај закон неће спријечити дјеловање цивилног сектора.

Ратко Филиповић истиче да је политичко дјеловање већ прописано Законом о удружењима и фондацијама. Поставља се питање шта је политичка активност ако се



узму изузеци које закон прописује и чиме се законодавац водио кад је прописивао на основу чега се врши ванредни инспекцијски надзор. Инспекције не могу стићи ни оно што данас раде, представке се подносе, али инспекција нема капацитет да свему одговори.

Игор Личинар (ОЕБС) исказао је интересовање за статус коментара Венецијанске комисије и ОЕБС и да ли ће они бити разматрани приликом израде Приједлога закона.

Писани захтјев за повлачење Нацрта закона доставили су Бањалучки центар за људска права, Кућа људских права Бања Лука и Transparency International у којем наводе да је постојећим Законом о удружењима и фондацијама предвиђена већина одредби које се представљају као разлози за доношење новог закона; да забрана политичке активности под којом се подразумијева заговарање за унапређење прописа, политика и других одлука институција угрожава слободу изражавања гарантовану Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама као и уставима Републике Српске и БиХ; да креирање регистра и означавање удружења као агената страног утицаја те означавање материјала непрофитних организација води директној стигматизацији; да је поступак регистрације већ дефинисан Законом о удружењима и фондацијама Републике Српске и да постоје два регистра; да су широка овлашћења Министарства правде у погледу надзора над радом удружења које могу довести до произвољности у примјени, а није дефинисано који су тачно инспекцијски органи надлежни за поступање што у пракси може довести до сукоба надлежности; да се финансијски извјештаји већ достављају АПИФ-у и јавно су доступни; да Нацрт оставља дискрецију у изрицању мјера везаних за забрану дјеловања без адекватног правног лијека; да нема дефиниције агента страног утицаја као и изузетка у вези са политичким активностима те да није регулисано да ли ће се и како примјењивати одредбе закона од ступања на снагу. У достављеним коментарима, Transparency International наводи да Нацрт закона сматра штетним и дискриминаторским у односу на непрофитне организације, да овакав начин регулисања рада дијела непрофитних организација није у складу са Европском конвенцијом о основним људским правима и слободама, Уставом, Законом о удружењима и фондацијама као и Законом о пореском поступку, да издвајање организација које се финансирају из иностраних извора, уз прописивање додатних ограничења и система контроле води кршењу Европске конвенције као и Устава БиХ; да забрана политичке активности није у складу са чланом 11. Европске конвенције; да се означавање организација као агената страног утицаја може сматрати дискриминаторским; да се законом угрожава слобода изражавања гарантована чланом 10. Европске конвенције о људским правима. У писаним коментарима Бањалучког центра за људска права и Куће људских права Бања Лука наводи се да су активности удружења и фондација у Републици Српској већ регулисане Законом о удружењима и фондацијама; да је непотребан додатни регистар непрофитних организација; да према Нацрту закона, непрофитним организацијама неће бити дозвољено политичко дјеловање нити обављање политичке активности што је веома опасно за слободу изражавања; да закон није предвидио изузетке од политичког дјеловања код људских права или владавине права којим се бави значајан број активних организација цивилног друштва у Републици Српској; да су нова извјештавања и достављања различитих докумената беспотребно бирократизовање

процедура; да законом није прописано који је орган надлежан за вршење инспекцијског надзора; да је закон нејасан, непрецизан и дискриминаторски те да је сврха закона да се пошаље порука грађанима да су непрофитне организације непријатељи државе.

Иницијативу за повлачење доставили су и Greenways, Хелсиншки парламент грађана Бања Лука, Центар за животну средину, Радничка солидарност и Удружење грађана Оштра нула у којој наводе да је постојећим Законом о удружењима и фондацијама предвиђена већина одредби које су представљене као разлози за доношење закона, тачније регулисано је да су удружења и фондације дужне водити пословне књиге и састављати финансијске извјештаје, потписана су ограничења везана за дјеловање организација супротно Уставу и законима Републике Српске и политичко дјеловање, детаљно је регулисано вршење надзора над законитошћу и намјенским кориштењем и располагањем средствима удружења и фондација те су такође прописане казнене одредбе. Предложени Нацрт поред наметања двоструких обавеза, чиме се процедуре извјештавања додатно и беспотребно бирократизују, истовремено етикетира и дискриминише удружења и фондације из Републике Српске чије активности и пројекте финансирају стране владе и организације док су из Нацрта закона изузета удружења и фондације које се финансирају из јавних буџета, а управо су ти механизми додјеле финансијских средстава недовољно транспарентни и извор различитих политичких злоупотреба посебно у предизборном периоду. Предложени начин регулисања рада само дијела непрофитних организација није у складу са Европском конвенцијом о основним људским правима и слободама, Уставом Републике Српске, Уставом БиХ, Законом о удружењима и фондацијама као ни Законом о пореском поступку Републике Српске.

Захтјев за повлачење закона достављен је и од стране Цетра цивилних иницијатива у којем се наводи да закон није усклађен са уставима БиХ и Републике Српске, Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама и Препоруком Савјета Европе и заједничким мишљењем Канцеларије ОЕБС и Венецијанске комисије те Законом о удружењима и фондацијама Републике Српске; да се законом подстиче дискриминација непрофитних организација које се финансирају из међународних извора уз прописивање додатних обавеза и система контроле поред већ постојећих; да се уводи забрана појединих активности непрофитних организација као што је заговарање за унапређење закона и јавних политика, уводе се процедуре извјештавања и инспекцијски надзор те успоставља посебан регистар уз кориштење синтагми попут агенти страног утицаја што је у потпуности неприхватљиво. Нацрт такође предвиђа да министар правде може предати захтјев надлежном суду за забрану обављања рада непрофитних организација без претходног указивања на пропуст и остављања рока за исправку, без евентуалне прекршајне мјере или правних лијекова што може имати несагледиве негативне посљедице по цивилно друштво које представља један од кључних стубова сваког демократског друштва.

Примједбе на Нацрт закона достављене су и од стране Центра за хуману политику у којим се наводи да не постоји потреба за доношењем Закона о посебном регистру и јавности рада непрофитних организација, да су против да се непрофитне цивилне организације чије се активности у потпуности или дјелимично финансирају из иностраних извора уз услов да се законито баве регистрованом дјелатношћу проглашавају агентима страног утицаја, ограничавају у активизму, дискриминишу и



излажу ризику од кажњавања и забране рада; да питање агената страног утицаја или лобиста других држава треба бити посебно уређено законом о лобирању; да би се закон требао звати Закон о агентима страног утицаја; да регистар треба и може бити успостављен на основу Закона о удружењима из кога би било видљиво из којих извора се финансира рад удружења; да генерална квалификација агенти страног утицаја није прихватљива из разлога што већина ових организација проводи цивилне активности чији су циљеви у складу са домаћим законима, јавним политикама и интересом већине грађана; да нису приватљиве законске одредбе које се односе на спровођење политичке активности ради формирања јавног мњења ради постизања политичких циљева због непрецизности и ненавођења којих политичких циљева; законске одредбе које прописују да политичку активност означава сваку активност према органима, институцијама или изабраним представницима Републике Српске или представницима Републике Српске у институцијама БиХ у смислу формулисања, усвајања или измјене прописа или политике Републике Српске с обзиром да ове политичке активности нису дозвољене организацијама цивилног друштва које су легитимне; да није дозвољено дијелити цивилно дјеловање на дозвољене и недозвољене области те да нису прихватљиве одредбе које се односе на репресивни инспекцијски надзор, достављање података из регистра и забрану рада због неправилности у финансијском пословању.

Примједбе су достављене и од стране УГ Родитељи за права дјеце у којем наводе да је Закон неусклађен са Правилима о изради прописа; да термин непрофитна организација није довољно јасно дефинисан; да је забрана политичког дјеловања већ прописана у Закону о удружењима и фондацијама Републике Српске; да се овим законом прописује и забрана политичке активности и да је овај став директно супротан Уставу Републике Српске и треба бити брисан из текста; да ће се према Нацрту закона непрофитне организације које се финансирају из иностраних извора, а које су истовремено повезане са најосјетљивијом категоријом друштва – малољетним лицима и даље моћи вршити утицај у области науке, културе иако свједочимо огромном утицају разних невладиних организација у образовном систему које пропагирају идеологије супротне нашем правном систему и систему вриједности утемељеном на вјери, култури и обичајима, да се питање оснивања регистра могло ријешити и измјенама Закона о удружењима и фондацијама, да су одредбе које се односе на систем контроле непрофитне организације изрицање казни и забране обављање рада непрецизно формулисане ради чега предлажу да се закон повуче из процедуре.

Примједбе на Нацрт закона достављене су и од стране УГ Србско сабрање Баштионик и Конзервативни клуб и исте се односе на члан 2. који дефинише да су непрофитне организације организације које у цијелости или дјелимично финансирају друге државе, њихови органи или њихови овлаштени заступници, међународне и стране организације, страни држављани или регистроване невладине организације које се финансирају из иностранства што упућује да би родољубива и патриотска удружења грађана, у случају да се финансирају од стране Републике Србије као матице и са којом постоји закључен Споразум о успостављању специјалних паралелних односа биле сматране агентима страног утицаја. С обзиром да имамо заједничку вјеру, историју, језик, културу и традицију, организације које би се финансирале из Републике Србије требало би бити изузете од примјене овог закона, односно не би се требале сматрати агентима страног утицаја.

Заједничко мишљење на Нацрт закона достављене су и од стране Европске комисије за демократију кроз право (Венецијанска комисија) и Канцеларије ОЕБС-а за демократске институције и људска права (ОЕБС/ОДИХР) које се због обимности достављају у цјеловитом тексту.

С поштовањем,

МИНИСТАР  
Милош Букејловић