Словеначки стручњак (професор уставног права на Правном факултету Универзитета у Марибору), Јуриј Топлак, је посредством [***TAIEX***](http://www.seio.gov.rs/obuka/taeks.134.html)посетио Србију (*TAIEX* је инструмент помоћи и размене информација којим ЕУ пружа подршку партнерским земљама у погледу усклађивања и спровођења законодавства Европске уније). Његов задатак је била израда квалитативне и квантитативне анализе ефеката примене Закона о финансирању политичких активности. Нарочито је посвећена пажња политици санкционисања и поступања свих релевантних институција у тој области. Ова важна активност предвиђена је Акционим планом за поглавље 23 преговора Србије са ЕУ.

<http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2016/09/Toplak_izvestaj_4_SR.pdf>

 Јурију Топлаку су представници Транспарентности – Србија у ограниченом времену које смо имали на располагању предочили запажања наше организације о примени закона и предлоге да се прописи и пракса унапреде. Драго нам је да су се неки од тих предлога нашли и међу препорукама ЕУ експерта. Имајући у виду контекст у којем је рађена ова анализа, очекујемо да ће она утицати на решавање неких од проблема у финансирању политичких странака и изборних кампања у Републици Србији. Уједно изражавамо жаљење што проблеми нису отклоњени у протеклих пет година, будући да су представици министарстава, посланичких група у Народној скупштини и независних органа били већ са њима упознати из анализа које је радила ТС.

 П**репоруке Ј. Топлака су**следеће:

 1. Објавити приходе и расходе кандидата и партија *online*пре избора;

**Коментар ТС**: на потребу да се обезбеди увид у део података о финансирању још док кампања траје, добру међународну праксу и техничке могућности да се то учини смо указивали у доба писања актуелног Закона о финансирању политичких активности, регионалног Кринис истраживања (2009 – 2012), и у студији Систем друштвеног интегритета 2011. Имајући у виду да се кампања финансира у потпуности са једног рачуна и да подаци о сивм трансакцијама са тог рачуна постају јавни након избора, нема оправданог разлога да се не обезбеди јавност података и током кампање.

2. Захтев да сви трошкови кампање буду плаћени пре избора или неколико дана након избора умањио би ризик од корупције и ризик избегавања ограничења за прилоге;

**Коментар ТС**: На овај проблем смо указивали и у многим другим приликама, а први пут још 2004, у доба важења Закона о финансирању политичких странака из 2003, који је садржао слична решења као и актуелни. Законска решења, наиме, дезавуишу концепт транспарентности прихода и расхода изборне кампање јер фактички омогућавају да се трошкови кампање измире годинама након ње, као и да политички субјектиају трошкове кампање за које немају реално покриће, већ рачунају на неизвесна средства из буџета (која се добијају на основу изборног успеха).

3. Финансијски извештаји могли би да буду објављени *online*у стандардизованом, читљивом и претраживом формату;

**Коментар ТС**: на овај проблем смо указали након првих избора које је Агенција за борбу против корупције контролисала, 2012. Наиме, формат објављивања података је тежак чак и за читање, а не постоји могућност сортирања података према потребама корисника, иако се налазе у истој бази.

4. Процес извештавања могао би да буде поједностављен на начин да годишњи промет до одређеног износа – на пример, између 2.000 и 4.000 ЕУР – не треба да буде праћен мишљењем овлашћеног ревизора;

**Коментар ТС**: Ово питање нисмо раније коментарисали. Иако има разлога да се сиромашнији политички субјекти поштеде великих трошкова ревизије, укидање обавезе носи и одређени ризик, нарочито у случајевима када је промет преко рачуна мали управо зато што се финансирање одвија на незаконити начин.

5. Било би значајно уколико би, на равноправнији начин, јавна средства била расподељена међу партијама и учесницима на изборима;

**Коментар ТС**: Штета је што препорука није разрађенија. И у доба писања актуелног Закона смо указивали на то да се расподела средстава не врши на основу јасно дефинисаних циљева које треба постићи, и да је због тога било који начин расподеле и износ средстава која су намењена за учеснике избора произвољан. Неке од идеја за промену начина расподеле смо давали у последњих неколико година (нпр. да се одреди минимум трошкова који би били покривени сваком учеснику избора у сврху минималног представљања, при чему тај износ не би зависио од висине буџета или од броја учесника избора, као што је случај сада).

6. Ефикасност судског и процеса санкционисања могла би да буде унапређена. То би се могло постићи тако да се Агенцији додели статус сличан царинским телима или другим релевантним институцијама, које моге да изричу казне, на које постоји могућност жалбе суду. То би такође могле да раде одређене судије, судови или један прекршајни суд који је надлежан за случајеве финансирања политичких активности;

**Коментар ТС**: Ово питање нисмо раније коментарисали. Начелно, решење које предлаже експерт је корисно са становишта ефикасности. Међутим, оно може бити проблематично са становишта јединства правног система у вођењу прекршајних поступака, јер је актуелним Законом о прекршајима напуштен концепт у којем органи управе могу уместо судова одлучивати у првом степену таквих поступака.

7. Чини се да губитак права није адекватно регулисан, због чега су неопходна побољшања. То би могло да се учини подизањем нивоа минималног износа губитка и губитком права на финансирање из јавних извора тако да се износ прибављен извршењем кривичног дела или прекршаја помножи са одређеним бројем;

**Коментар ТС**: након усвајања Закона смо указали на нејасноће у актуелним одредбама о губитку права на приходе из јавних извора, као додатној мери након изречене кривичне или прекршајне осуде. Поред тога што је одредба нејасно написана, она је и дубоко контроверзна по ефектима, јер кажњена политичка странка задржава мандате и политички утицај, губи право на буџетско финансирање (као неутралан извор) и самим тим постаје још изложенија непримереним утицајима других финансијера.

8. Санкције треба да буду пропорционалне, одвраћајуће и делотворне. Да би биле одвраћајуће, санкције треба да буду најмање неколико пута веће од стечене користи. Посебно су строжије санкције неопходне, када је реч о подношењу финансијских извештаја;

**Коментар ТС**: иако се могу наћи приговори законским решењима из казнених норми, главни проблем је ипак чињеница да је пут до кажњавања веома дуг. Није у питању само спорост судова, већ и околност да каткад прође доста времена док Агенција покрене прекршајни поступак а да други органи такве поступке и не покрећу. У самом Закону, већи проблем су лоше дефиниције и пропуст да се за неке незаконите радње пропише прекршај, него висина казне. И о овоме смо писали, како непосредно након усвајања Закона, тако и у многим каснијим приликама.

9. Систем санкционисања могао би да буде унапређен уношењем других кривичних дела, којима би се предвиделе затворске казне за оне који прикрију прилоге или друге приходе изнад одређеног износа, укључујући путем изостављања из извештаја или неподношења извештаја;

**Коментар ТС**: Препорука је повезана са претходном – треба реформисати и актуелно кривично дело из Закона о финансирању политичких активности и прекршајне казне. Међутим, пре би требало усмерити пажњу на нека друга недостајућа кривична дела у вези са изборном кампањом, нпр. на потребу за побољшањем актуелне норме кривичног дела „давање и примање мита у вези са гласањем“, односно у вези са злоупотребом јавних промотивних ресурса.

10. Одредба чл. 19, ст. 3. Закона о финансирању политичких активности, којом се предвиђа да 5% добијених јавних средстава треба да се користи за „стручно усавршавање и оспособљавање, међународну сарадњу и рад са чланством“ могла би да буде уклоњена.

**Коментар ТС**: Иако прописивање намене коришћења средстава које партије добију из јавних извора има смисла, оно није извршен на довољно јасан и доследан начин у актуелном Закону, на шта смо указивали још током израде овог акта.

 „Чини се да би све, осим другог дела препоруке бр. 6, могле да се испуне изменама Закона о финансирању политичких активности,“ закључује професор Топлак.