

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
НАРОДНА СКУПШТИНА  
Трг Николе Пашића 13  
11000 БЕОГРАД**

**-Посланичке групе и самостални народни посланици-**

**Предмет: Иницијатива за подношење амандмана на Предлог закона о финансирању политичких активности**

Поштовани народни посланици,

На званичној веб презентацији Народне скупштине, у рубрици „[Закони у процедури](#)“ објављен је Предлог закона о финансирању политичких активности који је Влада Републике Србије утврдила, према подацима из наведене рубрике, 17. јануара ове године. Имајући у виду да према јавно доступним подацима наведени Предлог још увек није уврштен у дневни ред Народне скупштине нити надлежних одбора, користимо ову прилику да уважене народне посланике упознамо са неким, за правни оквир који омогућава ефикасну борбу против корупције, веома важним чињеницама.

*Поједине неправилности у припреми предлога закона*

Предлог закона који ће се наћи пред народним посланицима настао је на основу Нацрта истоименог закона. Желимо да скренемо пажњу да јавна расправа није одржана у складу са [Пословником Владе](#). Наиме, Нацрт закона објављен је само на сајту Министарства финансија, [у одељку јавне расправе](#), док то није учињено на Владином Порталу [е-Управа](#), иако је прописано као обавеза чланом 41. ст. 4. Пословника Владе. Није било предвиђено ни одржавање ни једног јавног скупа (било у on – line формату или у форми сусрета уживо), на којем би предлози нових решења били представљени, а где би учесници могли да добију додатна образложења за њих и да укажу на могућа побољшања, чиме је пропуштена прилика да се додатно подстакне учествовање у јавној расправи.

Транспарентност Србија искористила је прилику да у току јавне расправе поднесе своје [предлоге](#) за измене и допуне појединих чланове Нацрта. Пажњу смо усмерили преваходно на оне одредбе које су у Нацрту биле нове у односу на постојећи Закон о финансирању политичких активности. Поред тога, интервенисали смо код појединих других одредаба тамо где смо сматрали да су те измене најхитније, односно где су недостаци текста закона највећи.

У извештају са јавне расправе наводи се да су, између осталих, примедбе Транспарентности Србија допринеле унапређењу текста и побољшању појединих решења Нацрта закона, па су прихваћене и инкорпориране у текст Нацрта закона, без навођења о којим предлозима је реч. Међутим, у извештају се не наводе разлози за неприхватање бројних других предлога које је Транспарентност Србија упутила, као ни разлози за прихватање и неприхватање предлога других учесника јавне расправе, иако је то обавеза предвиђена чланом 48. ст. 3. Пословника Владе.

Стога желимо да вам доставимо наше предлоге за унапређење Предлога закона о финансирању политичких активности, уз позив да их као своје поднесете у форми амандмана Народној скупштини.

Имајући у виду значај овог закона, чињеницу да су целовите промене биле [планиране још 2013](#), до чега није дошло, као и чињеницу да је доношењу актуелног Закона о финансирању политичких активности претходило одржавање [јавног слушања](#) (11.5.2011), позивамо вас да, у циљу целовитог разматрања актуелног предлога и унапређења законског текста, такође предложите да ресорни одбори Народне скупштине организују јавно слушање пре него што предлог закона буде разматран.

#### *Амандмани*

#### АМАНДМАН 1 Максимална вредност давања повезаних правних лица

У члану 10. Предлога закона о финансирању политичких активности, иза става 2. додаје се нови став 3. који гласи:

„Максимална вредност давања на годишњем нивоу, које више повезаних правних лица, у смислу закона којим се уређује рад привредних субјеката може дати политичким субјектима за редован рад, износи 90 просечних зарада.“

Досадашњи ставови 3. и 4. постају ставови 4. и 5.

#### Образложење:

Практични значај смањења највиших дозвољених прилога физичких и правних лица, иако овде јесте реч о реализацији једне од препорука ОДИХР. Као што се може видети из досадашњих извештаја о финансирању изборних кампања, постојао је веома мали број ситуација када су примљени прилози били близу максимално допуштеног износа. Поред тога, у структури прихода политичких субјеката, нарочито када је реч о изборним кампањама, овако високи приходи учествују у занемарљивој мери.

Уколико се нешто мења у овом члану, онда би то приоритетно требало да буде спречавање заобилазног кршења правила. Наиме, тренутно не постоји препрека да више правних лица која су међусобно повезана (једно предузеће је оснивач другог, исто физичко лице је оснивач више предузећа) донира за финансирање политичких активности суму до максимално допуштеног износа. Пошто број таквих повезаних правних лица није ограничен, то би обесмислило постављање актуелне законске забране. Стога је предложено решење према којем би се максимални износ за повезана правна лица рачунао у укупном нивоу који је три пута већи од оног који важи за једно правно лице.

### АМАНДМАН 2 Средства остварена из продаје непокретности

У члану 11, на крају става 5. брише се тачка и текст става се наставља речима „и не може таквом непокретношћу јамчити враћање кредита или других финансијских обавеза.“

Иза става 5. додаје се нови став 6. који гласи:

„Средства остварена продајом имовине из става 4. овог члана сматрају се средствима из јавних извора.“

Досадашњи став 6. постаје став 7.

Образложење:

Актуелна норма у ставу 4. прописује ограничење за политичке странке које купе непокретности средствима која су добили из јавних извора – да те непокретности могу искључиво да користе за спровођење својих политичких активности. Међутим, наведено ограничење се може изиграти тако што би политичка странка прво купила непокретност из јавних извора, затим ту непокретност продала, а новац добијен том продајом потом користила без ограничења. Слично томе, сврха законског ограничења би се могла изиграти када би политичка странка непокретност отуђила без накнаде или по цени која одступа од тржишне, нарочито ако би такав уговор био закључен са неким повезаним правним или физичким лицем. Из истог разлога би било спорно коришћење овако стечене непокретности као средства обезбеђења за кредит (нпр. хипотека) или за плаћање других финансијских обавеза. Проблем је делимично решен у предлогу закона, тако што је у ставу 4. прописано да политички субјект не може отуђити непокретност прибављену средствима из буџета без накнаде или по цени која је нижа од тржишне.

Ради решавања описаних проблема, и пуног остваривања сврхе због које су прописана ограничења у ставу 4. постојећег текста овог члана, предложена је допуна става 5. и нови став 6. Тим ставовима се предвиђа да политички субјекти не непокретности из става 4.

да користе као средство обезбеђења за враћање кредита или других финансијских обавеза. Средства која политички субјекти остваре продајом имовине из става 4. сматрала би се средствима из јавних извора.

### АМАНДМАН 3 Средства који потичу из јавних извора

У члану 19. став 2. мења се и гласи:

”

Средства за финансирање редовног рада политичких субјеката која потичу из јавних извора, не могу се користити за финансирање трошкова изборне кампање и за отплату кредита који су коришћени за финансирање изборне кампање.“

Иза става 2. додаје се нови став 3. који гласи:

„Средствима која потичу из јавних извора у смислу става 2. овог члана сматрају се:

- 1) сва новчана средства која се налазе на рачуну политичког субјекта за финансирање редовног рада на дан када почиње изборна кампања, умањена за износ средстава за која политички субјект поседује доказ да су током текуће године прикупљена из приватних извора, а када изборна кампања почиње 15. априла или раније и за износ средстава за која политички субјект поседује доказ да су током претходне године прикупљена из приватних извора;
- 2) сви приливи на рачун политичког субјекта за финансирање редовног рада током изборне кампање и након изборне кампање а до подношења извештаја о њеном финансирању, изузев оних за која политички субјект поседује доказ да су у том периоду прикупљена из приватних извора;“

Постојећи став 3. постаје став 4.

Образложење:

Закон о финансирању политичких активности предвиђа два правна основа за финансирање политичких субјеката – финансирање редовног рада и финансирање изборне кампање. Имајући у виду дефиниције из ЗФПА, може се закључити да „редован рад“ политичких субјеката чине све оне активности које не представљају изборну кампању. Актуелни Закон о финансирању политичких активности је направио јасну разлику између ове две врсте активности и намене средстава која се додељују из јавних извора за њихово финансирање. Међутим, Закон није прописао јасне критеријуме на основу којих би се одређивало да ли политички субјект, који преноси средства са сталног страначког рачуна на посебан рачун за финансирање кампање, користи средства из јавних или из приватних извора. У међувремену, изменама из 2014. оригинални концепт

Закон је драстично нарушен тиме што је прописано да се новац добијен из буџета Републике, аутономне покрајине и локалне самоуправе за једну намену (финансирање редовног рада) може користити потпуно супротно тој намени – за финансирање трошкова изборне кампање.

Ради отклањања недоследности у раздвајању два вида финансирања из јавних извора и обезбеђивања да средства додељена политичким субјектима из буџета буду утрошена у складу са њиховом наменом, предложена је одредба којом би било прописано да се средства из буџета додељена за финансирање редовног рада политичких субјеката не могу користити за финансирање изборне кампање. Ради остваривања исте сврхе, односно, у циљу спречавања њеног заобилазног кршења, предложено је ограничење које се односи на извор средстава за отплату кредита које је политички субјект узео ради финансирања трошкова изборне кампање.

Поред тога, како би се отклониле евентуалне недоумице приликом утврђивања да ли нека средства која се налазе на рачуну за финансирање редовног рада политичког субјекта потичу из јавних или приватних извора, предложени су прецизни критеријуми. Кроз те критеријуме се уводи претпоставка у корист политичких субјеката – да средства потичу из приватних извора. На пример, уколико је неки политички субјект током године добио 10 милиона динара за финансирање редовног рада из буџета и током истог период прикупио 2 милиона динара из приватних извора, а на дан када почиње изборна кампања на рачуну има 5 милиона динара, сматраће се да само 3 милиона динара (пет минус два) потиче из јавних извора, а 2 милиона ће моћи да искористи за финансирање кампање. У случају да изборна кампања започне 15. априла или раније у току године, додатна погодност за политичке субјекте се огледа у томе што се у „приватне изворе“ урачунавају и они из претходне године. Овај датум је одабран јер је реч о року за подношење годишњег финансијског извештаја за претходну годину. Конкретно, ако је у претходној години политички субјект, као и у текућој имао по 2 милиона динара прихода из приватних извора, а на дан расписивања избора има на рачуну 5 милиона динара, сматраће се да само милион динара потиче из јавних извора, па ће 4 милиона динара моћи да се искористи за финансирање кампање.

Пошто се пренос средстава за финансирање изборне кампање може вршити и током изборне кампање, па чак и након ње, до времена подношења извештаја, прописана је претпоставка у корист политичких субјеката – да све што је прикупљено из приватних извора у том периоду може да се искористи и за финансирање изборне кампање.

#### АМАНДМАН 4 Однос расподеле средстава

У члану 21, став 1. број „30“ мења се бројем „50“

У члану 21. став 2, број „65“ мења се бројем „50“.

У члану 21, став 3, број „35“ мења се бројем „50“.

У члану 21, став 4, број „65“ мења се бројем „50“.

У члану 21, став 5. мења се и гласи:

„Ако се избори из става 3. овог члана одржавају у два изборна круга, преостали део средстава из члана 20. овог закона (50%) распоређује се у једнаким износима предлагачима кандидата који учествују у другом изборном кругу, у року од пет дана од дана проглашења изборних резултата првог круга, без обзира да ли су користили средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање.“

Образложење:

Транспарентност Србија сматра да је систем финансирања изборне кампање из јавних извора је постављен у потпуности погрешно. Наиме, сврха финансирања у Закону није била јасно одређена ни 2011, нити се јасно одређује у Предлогу закона. Може се претпоставити да је сврха финансирања изборних кампања из буџета двојака. С једне стране, тај новац пореских обвезника требало би да омогући учесницима избора равноправнији улазак у изборну трку. У том смислу, један део новца из буџета се расподељује на једнаке делове свим подносиоцима изборних листа / предлагачима кандидата, који искажу намеру да користе ова средства и положи изборно јемство. У вези са остваривањем тог циља, актуелна правила су постављена нелогично, јер се сума која се додељује учесницима одређује према спољним чиниоцима – висина буџета и број учесника. То за последицу има да ће у случајевима када има више учесника избора, сваки од њих добити мање новца из буџета, иако су њихове потребе за новцем ради промоције у ствари веће. Одређивање висине давања према буџету има такође двојаке последице по учеснике избора. Када је реч о великим буџетима и кампањама ниског интензитета, може се лако догодити да додељена буџетска средства буду претерано велика, и да се онда политички субјекти довијају како ће да тај новац потроше за друге намене а не за кампању или плаћају прекомерне трошкове за активности у кампањи повезаним физичким и правним лицима. С друге стране, када су укупни буџети мали, средства која се додељују политичким субјектима су занемарљива и не обезбеђују ни минимални ниво промоције. То је, на пример, случај са издвајањима из градова и општина за локалне изборе. Парадокс оваквог система издвајања се најбоље види у случају када се упоредо одржавају републички и локални избори, а неки од политичких субјеката учествују само на локалним. У том случају, они субјекти који учествују и на републичким и на локалним изборима добијају неколико стотина пута више новца из буџета, и имају велику почетну предност и на локалном нивоу.

Друга могућа сврха финансирања из јавних извора је смањивање коруптивних ризика. У том смислу, законски концепт који постоји од 2003, године (Закон о финансирању



политичких странака) предвиђао је да се 80% новца из буџета додељује након избора само оним политичким субјектима који добију посланичка места, односно, на чији предлог буде изабран председник Републике. Таква подела се могла бранити логиком да само ови политички субјекти могу бити изложени коруптивним ризицима, јер ће бити у прилици да на неки начин утичу на доношење одлука. Очигледна слабост таквог модела огледала се у чињеници, потврђеној у пракси, да се активности предузимају пре него што је успех на изборима познат, а да су политички субјекти, иако нико не може да унапред зна колико ће новца добити по основу изборног успеха, калкулисали трошкове своје кампање на основу предвиђања изборног резултата. То је давало огромну предност оним политичким субјектима који према прогнозама имају боље изгледе, а многе политичке субјекте (који не успеју да пређу цензус) и њихове добављаче излагало је огромним финансијским ризицима.

Овај систем је коригован 2011. на позитиван начин, тиме што је за председничке изборе предвиђен други модел расподеле, у којем 50% средстава деле сви предлагачи кандидата на једнаке делове, а преостали део они предлагачи кандидата који уђу у други изборни круг. Тај концепт се у Предлогу закона напушта, и такву промену не сматрамо оправданом.

Иако се Транспарентност Србија залаже за целовиту промену система расподеле буџетских средстава, имајући у виду све горе наведено, тренутно не нудимо конкретна решења, јер се до њих може доћи тек након свеобухватне расправе у којој би се утврдило који је то минимум средстава који треба да буде опредељен за све учеснике избора, а који не би зависио од спољних чинилаца.

Уколико концепт расподеле тих средстава остане исти, предлагемо да се коригује у односу на тренутно предвиђене одредбе. У погледу расподеле средстава за председничке изборе, начин расподеле не би требало мењати у односу на одредбе важећег Закона о финансирању политичких активности, односно, требало би предвидети да ће половина средстава бити расподељена свим предлагачима кандидата, а да ће остатак средстава да се расподели на једнаке делове предлагачима кандидата који уђу у други круг, односно предлагачу кандидата који победи у првом кругу.

Када је реч о парламентарним изборима, сматрамо да би законска решења требало уподобити онима која се налазе у постојећем моделу финансирања председничке изборне кампање. Дакле, требало би повећати удео средстава који се расподељује на једнаке делове свим подносиоцима изборних листа, ради обезбеђивања веће равноправности учесника на изборима, са садашњих 20% (односно 35% како се предвиђа у Предлогу) на 50%. Преостали део новца би се могао расподелити на основу актуелног модела.

У члану 22. на крају става 3. уместо тачке ставља се запета и текст одредбе се наставља речима „са роком отплате најкасније 30 дана од дана одржавања избора.“

Образложење:

Актуелне одредбе Закона о финансирању политичких активности не постављају ограничења у вези са временом до када се морају отплатити кредити које су политички субјекти узели како би финансирани изборну кампању. То отвара могућност да се трошкови изборне кампање плаћају накнадно, после подношења извештаја о њеном финансирању, и то у неограниченом будућем периоду. Услед тога, угрожава се сврха подношења извештаја о финансирању кампање, јавност и контрола тачности и потпуности тих извештаја. На пример, политичка странка може навести да је изборну кампању финансирала 90% средствима из кредита. Та информација не говори ништа о томе из којих извора ће ти трошкови на крају бити плаћени. Једини начин да се постигне пуна транспарентност извора прихода изборне кампање стога јесте постављање рока у којем се мора отплатити кредит који је иницијално коришћен као извор финансирања. Предложено је да тај рок буде 30 дана од дана одржавања избора. Друга могућност је да тај рок буде истоветан року за подношење извештаја о трошковима кампање. Међутим, тај се рок не може предвидети унапред (у моменту када се уговара кредит), јер није познато у којем року ће изборне комисије прогласити коначне резултате избора, док је дан одржавања избора одређен унапред.

Предлог закона на бољи начин уређује питање кредита него ЗФПА из 2011, тако што се кредит, у складу са рачуноводственим прописима, више не третира као извор прихода. Такође, у члану 3. се предвиђају ограничења за висину кредита које политички субјекти могу да узимају, како по висини, тако и у погледу рока отплате. Ова ограничења, међутим, нису ваљано образложена. У сваком случају, њиховим увођењем се не решава оно што јесте основни проблем – непостојање информација о томе из којих средстава ће бити отплаћен кредит намењен финансирању изборне кампање.

#### [АМАНДМАН 5 Рок отплате кредита и зајмова - алтернатива](#)

У члану 3, став 3 мења се и гласи:

„Максимална висина кредита и зајма до које се политички субјекти задужују код банака и других финансијских организација, на годишњем нивоу, може износити до 25% средстава која се обезбеђују из републичког буџета за финансирање редовног рада, односно до 25% средстава која се обезбеђују из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање политичких субјеката на одређеним изборима, са роком отплате најдуже до три године, односно најкасније 30 дана од дана одржавања избора.

*Образложење*



Актуелне одредбе Закона о финансирању политичких активности не постављају ограничења у вези са временом до када се морају отплатити кредити које су политички субјекти узели како би финансирани изборну кампању. То отвара могућност да се трошкови изборне кампање плаћају накнадно, после подношења извештаја о њеном финансирању, и то у неограниченом будућем периоду. Услед тога, угрожава се сврха подношења извештаја о финансирању кампање, јавност и контрола тачности и потпуности тих извештаја. На пример, политичка странка може навести да је изборну кампању финансирала 90% средствима из кредита. Та информација не говори ништа о томе из којих извора ће ти трошкови на крају бити плаћени. Једини начин да се постигне пуна транспарентност извора прихода изборне кампање стога јесте постављање рока у којем се мора отплатити кредит који је иницијално коришћен као извор финансирања. Предложено је да тај рок буде 30 дана од дана одржавања избора. Друга могућност је да тај рок буде истоветан року за подношење извештаја о трошковима кампање. Међутим, тај се рок не може предвидети унапред (у моменту када се уговара кредит), јер није познато у којем року ће изборне комисије прогласити коначне резултате избора, док је дан одржавања избора одређен унапред.

Када је реч о ограничењима за кредит који се односи на финансирање редовног рада политичких субјеката задржана су решења из Предлога закона. Такође, у односу на решења из Предлога су извршена нужна прецизирања. Наиме, на основу текста постојећег Предлога члана 3, могло би се закључити да ће се 25% рачунати у односу на *све јавне изворе* (буџети Републике, АПВ, градова и општина), а податак о укупној вредности тих издвајања није познат, што ствара правну несигурност. Стога је предложено да се ограничење рачуна у односу на издвајања из буџета Републике Србије за финансирање редовног рада политичких субјеката.

#### АМАНДМАН 6 Средства прикупљена из приватних извора

У члану 24. став 4. иза речи „Средства прикупљена за редован рад“ додају се речи „из приватних извора“, након чега се наставља постојећи текст у неизмењеном облику.

Образложење:

У ставу 4. извршено је усклађивање са другим одредбама овог закона. Наиме, средства за редован рад политичких субјеката се могу прикупљати из приватних извора, као што се предвиђа у члану 22. овог закона, док се средства из јавних извора расподељују, као што је прописано у чл. 16, 17, 20. и 21. овог закона. Како смо предложили у члану 19. да

се средства добијена из јавних извора не могу користити за финансирање изборне кампање, ова допуна је потребна ради усаглашавања са том променом.

#### АМАНДМАН 7 Средства која се користе као изборно јемство

У члану 25. иза става 2. додаје се нови став 3. који гласи:

„Када се као изборно јемство не користе средства у својини политичког субјекта, на изборно јемство се примењују правила из овог закона о прилозима.“

Досадашњи ставови 3. и 4. постају ставови 4. и 5.

Образложење:

Новим ставом 3. прописује се сходна примена правила која се односе на прилоге, предвиђена овим законом, у случају да политички субјект као изборно јемство не користи средства у сопственој својини.

У одсуству ове одредбе могло би се догодити да политички субјект положи као јемство средства у својини лица које не би иначе имало право да буде давалац прилога за изборну кампању или да вредност тих средстава буде већа од максимално дозвољене вредности прилога за изборну кампању. Уколико јемство буде наплаћено, из разлога које предвиђа Закон, настала би ситуација у којој је политички субјект примио прилог који није имао право да прими и тај недостатак не би било могуће отклонити. Предложена допуна има за циљ да спречи могућност настанка такве ситуације.

#### АМАНДМАН 8 Јемство као прилог

У члану 26. иза става 3. додаје се став 4. који гласи:

„У случају из става 3. овог члана, политички субјект је дужан да средства положена као изборно јемство, која су у својини другог лица, прикаже као прилог тог лица.“

Образложење:

Сходно предложеним изменама у члану 25, овде се прецизира третман датог јемства као прилога, у случају да оно буде наплаћено.

## АМАНДМАН 9 Ограничење трошкова изборне кампање

Иза става 26, додаје се нови члан 26а који има назив „Ограничење трошкова изборне кампање“ и који гласи:

### Ограничење трошкова изборне кампање Члан 26а

„Политички субјект за финансирање изборне кампање на изборима за народне посланике не може имати трошкове који су већи од триста милиона динара.

Политички субјект за финансирање изборне кампање на изборима за председника Републике који учествује само у првом кругу избора не може имати трошкове који су већи од двеста милиона динара, а предлагач кандидата који учествује у другом кругу избора не може имати трошкове који су већи од триста милиона динара.

Политички субјект за финансирање изборне кампање на изборима за посланике у скупштини аутономне покрајине не може имати трошкове и за одборнике у скупштини Града Београда не може имати трошкове који су већи од педесет милиона динара.

Политички субјект за финансирање изборне кампање на изборима за одборнике у скупштини града не може имати трошкове кампање који су већи од десет милиона динара.

Политички субјект за финансирање изборне кампање на изборима за одборнике у скупштини општине и градске општине не може имати трошкове кампање који су већи од пет милиона динара.

Политички субјект који за финансирање изборне кампање има трошкове који су већи од ограничења из ст. 1. до 5. овог члан а дужан је да у року од 30 дана од дана подношења извештаја о трошковима кампање, односно од дана када је Агенција утврдила прекорачење дозвољених трошкова, уплати у буџет Републике, аутономне покрајине, односно локалне самоуправе , двоструки износ разлике између стварних и дозвољених трошкова изборне кампање.“

Образложење:

Једна од [препорука ОДИХР](#) које уопште нису остварене кроз одредбе Предлога јесте препорука број 5, дата након парламентарних избора из 2016, ОДИХР иначе у сваком новом извештају позива на остварење препорука које су дате раније. Реч је о препоруци у оквиру које се истиче потреб а да се ограничи укупан ниво трошкова изборне кампање.

Сврха додавања новог члана јесте ограничење износа који политички субјект може да потроши у изборној кампањи. Регулисање финансирања изборне кампање, а посебно

ограничење трошкова које политички субјект може да искористи у изборној кампањи, потребно је да је да би се заштитио демократски процес одлучивања, то јест, како би се предупредило да политички субјекти који су финансијски изразито надмоћни заузму јавни простор у мери у којој то омета могућност успешног представљања других кандидата и изборних листа.

Да би се ови циљеви постигли потребно је да се у Закон у пропишу максимално дозвољени износи које политички субјект може да искористи на изборима.

У прилог оваквом становишту иде и [пракса](#) у великој већини европских, а и светских земаља, где су већ увелико прописана поменута ограничења. Ако узмемо за пример државе у окружењу које су сличне величине и које имају сличан број становника као Србија, а притом се и чланице Европске уније – Мађарска, Бугарска – можемо пронаћи ограничења које политички субјекти могу да потроше у изборним кампањама. У Бугарској су трошкови кампање ограничени на приближно 1 милион евра за кампању за председничке изборе, а 2 милиона евра за парламентарне, док је у Мађарској ограничење за парламентарне изборе износи 2.7 милиона евра за посланичку листу која је предложила максималан број кандидата (и сразмерно мање за листе које се не надмећу у целој држави). У Словачкој, која је за нијансу мања од Србије, кандидат за председника може да потроши свега пола милиона евра у изборној кампањи, а у Чешкој износ ограничења за парламентарне изборе износи 3.5 милиона евра, а за председничке изборе око 1.5 милиона уколико кандидат учествује само у првом кругу. Ако учествује и у другом кругу, председнички кандидат не сме да потроши износ од нешто мање од 2 милиона евра (укључујући и износ потрошен у првом кругу). У најновијој чланици ЕУ и бившој чланици СФРЈ, суседној Хрватској, ограничење износи око милион евра за председничке изборе, а око 2,4 милиона евра укупно за парламентарне – за странке које се надмећу у целој држави (приближно 200 хиљада евра за посланичке изборе по изборној јединци, којих у Хрватској има 12).

Имајући у виду наведена ограничења из најближег окружења Републике Србије, предложили смо да се укупни расходи једног политичког субјекта ограниче на 300 милиона динара (приближно 2,5 милиона евра), када је реч о парламентарним изборима и на 200 милиона динара (око 1,7 милиона евра), за председничке изборе.

Слично томе, предложена су ограничења за друге врсте избора, која су значајно мања (50 милиона, то јест, око 420 хиљада евра) за покрајинске и београдске изборе, 10 милиона (око 85 хиљада евра) за изборе у другим градовима, 5 милиона динара (око 42 хиљада евра) за изборе на нивоу општина и градских општина.

Посебним ставом је прописан начин кажњавања прекорачења расхода. Политички субјект који се доведе у ту ситуацију биће у обавези да плати у буџет двоструко већи износ од оног за који је прекорачио дозвољене трошкове. Ту дужност би требало да испуни у року од 30 дана. Рок почиње да тече од дана подношења извештаја о

трошковима кампање, када сам политички субјект пријави прекорачење дозвољених расхода. Друга могућа ситуације је када учесник избора не пријави сам прекорачење, већ се оно накнадно открије. Зато је прописано да рок почиње да тече и од дана када Агенција утврди да је да је политички субјект прекорачио законски максимум.

#### АМАНДМАН 10 Подаци са посебног рачуна

У члану 29. на крају става 2. уместо тачке ставља се запета и текст става се наставља речима „као и о преузетим обавезама према добављачима.“

Иза става 8. додају се ставови 9. и 10. који гласе:

„Подаци са посебног рачуна за финансирање кампање су јавни изузев броја банковног рачуна и адресе даваоца прилога.

Начин обезбеђивања јавности података са посебног рачуна ближе се уређује актом директора Агенције из ст. 6. овог члана.“

Образложење:

На основу препорука ОДИХР у Предлогу закона се предвиђа подношење „прелиминарних извештаја“. Ово решење је, међутим, концепцијски погрешно а његов учинак готово никакав. На петнаест дана пре избора учесници ће платити тек занемарљив део трошкова кампање. У ствари, већина трошкова изборне кампање се плаћа тек након одржавања самих избора. Ипак, то не значи да је транспарентност података небитна. Напротив, треба пронаћи адекватно решење да се она обезбеди.

Сврха предложених допуна јесте да се обезбеди јавност података о финансирању кампање док она траје на адекватан начин. Јавност података о финансирању кампање док она траје би требало обезбедити објављивањем података о приходима и расходима (са посебног рачуна за финансирање кампање) као и евиденције о обавезама које су преузете током кампање, а које ће бити плаћене након избора. Увођење обавезе објављивања информација о приходима и расходима кампање са посебног рачуна за њено финансирање не би морало да створи никакав додатни терет за учеснике изборног процеса.

Предуслов за то су техничка и законска решења каква, на пример, постоје у Чешкој Републици – на основу законске обавезе, односно пристанка корисника, банка код које се води рачун омогућава јавни увид у податке о трансакцијама. У Србији би овај подухват био још лакши услед тога што већина учесника за финансирање кампање користи и рачун који је отворен код Трезора. При том само треба водити рачуна да не

постану јавни и неки заштићени приватни подаци (нпр. број текућег рачуна или ЈМБГ донатора). Суштински, учесници у кампањи не би на овај начин имали обавезу да обелодане никакве информације које већ сада нису (у принципу) јавно доступне. Разлика је једино у томе што би подаци о приходима и расходима, уколико се уведу јавност података са посебних рачуна за кампању, постали јавни чим се те трансакције догоде, а не тек након подношења извештаја Агенцији за спречавање корупције. Увођење обавезе вођења евиденција и објављивања информација о неплаћеним трошковима (преузетим обавезама) би представљало битну новину и могући терет за политичке субјекте. Међутим, увођење таквог правила је веома битно у контексту примене важећих правила о финансирању кампање. Наиме, искуство са свих досадашњих избора показује да се велика већина трошкова кампање плаћа тек накнадно, по пријему буџетских дотација на основу успеха на изборима, а да значајан део трошкова остаје неизмирен и после подношења извештаја о трошковима кампање, иако се све активности кампање окончавају два дана пред изборе. Стога је неопходно обезбедити не само јавност информација о трошковима који су плаћени до избора, већ и о обавезама које су у том периоду преузете према добављачима (нпр. вредност емитованих ТВ реклама, закупљених билборда и слично). Објављивање ових информација, макар за најзначајније трошкове, не би требало да представља претерани терет за учеснике избора, јер они и иначе имају уговоре или наруџбенице које се односе на промотивне активности. Практичан значај објављивања ових података, како за грађане, тако и за контролу коју врши Агенција за спречавање корупције је велики. Наиме, објављивање тих података би битно сузило могућност да се подаци о приходима, а нарочито о трошковима кампање прилагођавају будућој неизвесној околности – успеху политичког субјекта на изборима, а у циљу избегавања законске обавезе да се неутрошени део буџетских дотација врати у буџет или зарад других видова кршења ЗФПА. Ради решавања описаних проблема, предлагемо минималне интервенције у члану 29. Прва је увођење обавезе вођења евиденција о преузетим обавезама. Та обавеза има за циљ да се обезбеди јавност података о преузетим обавезама у оквиру „прелиминарних извештаја“ (за случај да не буде усвојен концепт јавности рачуна за финансирање кампање). Кроз допуне у ставу 7. и 8. стварају се предуслови за шире промене. У ставу 7. се уводи законска претпоставка јавности података са посебних рачуна (све информације осим броја рачуна и адресе давалаца прилога). У ставу 8. се прописује да ће начин обезбеђивања јавности података бити ближе уређен актом директора Агенције.

#### [АМАНДМАН 11 Повраћај средстава](#)

Назив члана и члан 30. мењају се и гласе:

„Повраћај средстава из јавних и приватних извора  
Члан 30



Сва средства из јавних извора која није потрошио у току изборне кампање, политички субјекат је дужан да уплати у буџет Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, до дана предвиђеног законом за подношење извештаја.

Сва средства из приватних извора која није потрошио у току изборне кампање и која није вратио даваоцима прилога, политички субјекат је дужан да пренесе на рачун који користи за редован рад до дана предвиђеног законом за подношење извештаја.

Када није другачије уговорено, прилози се враћају обрнутим редом од дана пријема.

Ако давалац прилога одбије да прими прилог или је повраћај из другог разлога немогућ, неутрошени део средстава се преноси на рачун који политички субјект користи за редован рад, а ако то није могуће на рачун из става 1. овог члана.“

Образложење:

У актуелном тексту Закона, као и у Предлогу, уређено је питање враћања неутрошеног дела средстава из јавних извора у буџет, док се за прикупљена средства из приватних извора предвиђа преношење на стални рачун политичког субјекта. Такво решење је проблематично јер неки политички субјекти уопште немају стални рачун на који би могли да изврше повраћај средстава (групе грађана, поготово оне које не пређу цензус и не остварују право на финансирање редовног рада). Поред тога, није остављена могућност да и други политички субјекти, који су добили прилог од грађана и правних лица за једну намену (финансирање изборне кампање) врате тај прилог донаторима (који прилог можда не би ни дали за финансирање редовног рада политичког субјекта).

Предложене су допуне које решавају оба наведена проблема. Уколико није другачије уговорено (приликом давања прилога), неутрошена средства од примљених прилога би била враћана обрнутим редоследом од дана њиховог пријема.

Предвиђена су и правила за случај да давалац прилога не жели повраћај, као и за случај да је такав повраћај немогућ из било ког разлога.

#### [АМАНДМАН 12 Предлагање рокова](#)

У члану 32. став 2. иза речи „који не може бити“ додају се речи „краћи од три, а“ након чега се наставља постојећи текст.

У ставу 3. иза речи „који не може бити“ додају се речи „краћи од 24 часа, нити“ након чега се наставља постојећи текст.

Образложење:

У ставу 2. и 3. овог члана предложени су рокови у којима су политички субјекти дужни да одговоре на захтеве Агенције. Када Агенције шаље захтев у току изборне кампање, предвиђен је краћи рок, сходно хитности и важности захтева. Тренутно Закон предвиђа само најдуже рокове које Агенција може да постави за достављање података, али не и најкраће рокове које може да захтева, па се предложеним допунама отклања тај недостатак.

### АМАНДМАН 13 Контрола извештаја политичких субјеката

Члан 33. мења се и гласи:

„Контролу извештаја политичких субјеката из члана 28. и 29. овог закона врши Агенција према плану контроле који доноси директор Агенције.

План контроле годишњих извештаја о финансирању политичких субјеката обавезно обухвата извештаје политичких субјеката који примају средства из буџета Републике Србије за финансирање редовног рада, политичких субјеката који су у извештајном периоду вршили политичко оглашавање или организовали промотивне активности чија је вредност процењена на више од 1.000.000 динара, политичких субјеката који су у претходном извештајном периоду имали дуговања у износу већем од 1.000.000 динара, као и политичких субјеката код којих је у претходном извештајном периоду Агенција утврдила неправилности.

План контроле извештаја о финансирању извештаја о трошковима изборне кампање обавезно обухвата извештаје свих политичких субјеката који су предложили кандидате, односно поднели изборне листе на изборима за председника Републике, народне посланике, посланике у скупштини аутономне покрајине, одборнике у скупштини Града Београда.

Када се избори за одборнике у скупштинама градова и општина одржавају истовремено у пет или мање јединица локалне самоуправе, план контроле обухвата извештаје свих подносилаца изборних листа.

План контроле из става 2. до 4. овог члана садржи опис активности које ће Агенција предузети у циљу спровођења контроле у периоду на који се извештај односи и после подношења извештаја у циљу утврђивања њихове тачности и потпуности, односно поштовања законских обавеза.

План контроле годишњих извештаја о финансирању политичких субјеката објављује се на веб-сајту Агенције до 15. марта текуће године, а план контроле извештаја о

трошковима изборне кампање објављује се на веб-сајту Агенције пет дана од дана расписивања избора.

План контроле може бити измењен или допуњен на основу информација од значаја за контролу које уочи сама Агенција или на основу добијених предлога.

Измене и допуне плана контроле, као и одлуку поводом разматрања предлога за допуну плана, Агенција објављује на свом веб-сајту у року од три дана од дана измене или допуна, односно доношења одлуке о разматрању предлога.

О налазима контроле годишњег извештаја о финансирању политичког субјекта Агенција сачињава извештај, који се објављује на веб-сајту Агенције до 1. фебруара наредне године.

О налазима контроле коначних извештаја о трошковима изборне кампање, који садржи и контролу прелиминарних извештаја политичког субјекта, Агенција сачињава извештај, који се објављује на веб-сајту Агенције најкасније до 120 дана од дана истека рока за подношење коначног извештаја о трошковима изборне кампање.

Извештаји из става 9. и става 10. овог члана саставни су део годишњег извештаја о раду Агенције за годину у којој су објављени.

Извештај Агенције из става 11. овог члана обавезно садржи опис информација до којих је Агенција дошла у поступку контроле појединачних извештаја, као и поређењем података који се односе на истоврсне трошкове у извештајима политичких субјеката, идентификацију прихода и расхода код којих је Агенција утврдила да веродостојност и законитост, као и оних који нису били предмет провера од стране Агенције, идентификацију политичких субјеката код којих су утврђене неправилности, идентификацију других лица која нису поступала у складу са законом и опис мера које је Агенција предузела ради отклањања тих неправилности и покретања поступака против починилаца кажњивих дела.“

Образложење:

Веома су важне новине које доноси члан 33 Предлога закона, јер се по први пут прописују обавезе Агенције у поступку контроле извештаја о финансирању кампање, а не само овлашћења овог органа.

Међутим, та правила су непотпуна и не пружају гаранције да ће се њиховом применом обезбедити потпунија контрола извештаја него што је до сада био случај.

Стога се у новом ставу 2. предлажу се обавезни елементи за план контроле годишњих извештаја о финансирању политичких субјеката. То би биле пре свих политичке странке

и групе грађана које су заступљене у Народној скупштини. Поред њих, предлагемо да се контрола обавезно врши код оних политичких странака које су организовале активности (нпр. масовне митинге) чија је вредност процењена на преко милион динара, или су вршили политичко оглашавање (ван кампање) у било којој вредности. Најзад, контроли би обавезно подлежали и они субјекти који су пословали неправилно у претходној години.

Кад је реч о трошковима кампање, предложили смо обавезну контролу свих извештаја за републичке, покрајинске и београдске изборе. Такође, контрола би била обавезна и за све извештаје о финансирању градских и општинских избора који се одржавају изоловано од других, јер је тада пажња целокупне јавности и страначких инфраструктура усмерена управо на та места, па су већи и ризици незаконитог финансирања кампање који могу имати и шири значај од локалног.

Предложили смо врло важну допуну која се тиче прецизирања плана контроле, не само у погледу броја извештаја који се морају преконтролисати, већ и обавезне садржине. Дакле, план контроле би морао садржати опис активности које се Агенција обавезује да ће спровести током контроле (не спорећи могућност да предузме и друге у оквиру својих надлежности). На тај начин се обезбеђује већа поузданост поступка контроле и омогућава увид јавности у то да ли је била добро планирана и да ли су ти планови испуњени. Одређена је и сврха контроле – утврђивање тачности и потпуности извештаја и поштовања законских обавеза.

Битне допуне су предложене и у вези са изменама плана контроле. Наиме, предвиђена је обавеза да Агенција објави и одлуке поводом разматрања предлога које добије од других лица за допуну плана контроле (нпр. предлог да се испитају унакрсно трошкови оглашавања на одређеној друштвеној мрежи).

У последња два става су предложене допуне које се тичу извештавања Агенције о спроведеној контроли. Прва допуна има за циљ да извештаји о овом сегменту рада Агенције буду разматрани у Народној скупштини. Тренутна парламентарна пракса јесте таква да се извештаји Агенције о спроведеној контроли не разматрају пред скупштинским одборима, и о њима не остаје траг у закључцима Народне скупштине.

Последњи став решава још један недостатак који се много пута демонстрирао у пракси – непостојање обавезног садржаја извештаја Агенције о контроли финансирања изборне кампање. Предлаже се да Агенција опише до каквих је информација дошла у поступку контроле појединачних извештаја, до каквих закључака је дошла поређењем истоврсних трошкова из извештаја разних политичких субјеката, за које пријављене приходе и расходе је Агенција утврдила да су веродостојно приказани и да је финансирање вршено по закону.

Поред тога, битно је да Агенција наведе јасно код којих политичких субјеката су утврђене неправилности, која друга лица поред политичких субјеката су поступала

противно закону и шта је Агенција предузела ради отклањања тих неправилности и покретања поступака за кажњавање.

#### АМАНДМАН 14 Годишњи план пореске контроле

Члан 36. мења се и гласи:

„Годишњи план пореске контроле, који се доноси у складу са законом којим се уређују порески поступак и пореска администрација, обухвата контролу давалаца прилога и добављача добара и услуга политичким субјектима.

План контроле обвезника из става 1. овог члана врши се на основу података из извештаја Агенције и података којима располаже Пореска управа, у случајевима када постоји сумња да су као прилог дата сопствена средства даваоца, односно сумња у веродостојност документације која се односи на промет роба и услуга.“

Образложење:

Актуелна норма из Предлога закона, односно њена сврха, није довољно јасна. Како је сада написано, Пореска управа би вршила контролу давалаца прилога, и давалаца роба и услуга политичким субјектима. Пошто појам прилога већ подразумева и давање роба и услуга (ако се врши без накнаде или по цени која је мања од тржишне), онда би овај део норме био непотребан. Ако је идеја била да контроли подлежу и добављачи роба и услуга за политичке субјекте, онда то постојећа норма не постиже.

Још је већи проблем представља то што се каже да ће поједине субјекте Пореска управа обухватити контролом на основу података из извештаја Агенције, а да није прописан ни један додатни критеријум. Тако се широм отвара могућност за дискрециона тумачења и за подвргавање физичких и правних лица контроли Пореске управе иако за тим не постоји ни један оправдани разлог. На тај начин се обесхрабрује давање прилога за политичке субјекте и отвара простор за злоупотребе (нпр. шиканирање донатора опозиционих партија).

Измене које предлагемо би решиле оба поменута проблема. У оквиру првог става би било прецизирано да се контрола Пореске управе може односити како на даваоце прилога (било које врсте), тако и на добављаче добара и услуга за политичке субјекте.

Одредбе става 2. предвиђају правила за садржину плана контроле. Тако би, као разлог за спровођење контроле од стране Пореске управе била једино сумња да су наведена лица располагала сопственим средствима када су дала прилог политичком субјекту или сумња у погледу веродостојности документације која се односи на промет роба и услуга. Такве

сумње се могу јавити на основу података које у свом извештају утврди Агенција, или могу бити засноване на подацима којима располаже сама Пореска управа (нпр. подаци о приходима грађана који су наведени као даваоци прилога).

#### АМАНДМАН 15 Повреда закона ван изборне кампање

У члану 37. иза става 5. додаје се нови став 6. који гласи:

„Агенција је дужна да по пријави из става 1. овог члана, која се односи на повреду овог закона ван изборне кампање, донесе решење којим се утврђује да је или да није дошло до повреде овог закона у року од дана од 15 дана пријема потврде да је политички субјект обавештен о пријави, односно у року од 15 дана након истека рока за доставу података из члана 32. ст. 2. и 4. овог закона.“

Досадашњи став 6. постаје став 7. и у њему се иза речи „решење из става 5.“ додају речи „и 6.“ након чега се наставља постојећи текст у неизмењеном облику.

Образложење:

Предложени став 6. односи се на решавање проблема кршења овог закона када изборна кампања није у току. Наиме, актуелна законска решења предвиђају рокове за поступање Агенције само док је изборна кампања у току. С друге стране, за контролу по пријавама за кршење закона ван изборне кампање, Закон не поставља рокове. Предложени рокови су дужи од оних који важе у доба изборне кампање, због тога што је и хитност таквог поступања мања.

#### АМАНДМАН 16 Мера упозорења

Члан 39. мења се и гласи:

„Агенција изриче меру упозорења политичком субјекту уколико у поступку контроле утврди недостатке који се могу отклонити или могућност да политички субјект умањи штетне последиц претходног незаконитог поступања.

Уколико политички субјекат не поступи по мери упозорења, до истека рока који је у одлуци одређен, Агенција подноси захтев за покретање прекршајног поступка због непоступања по мери упозорења.

Поступање по изреченој мери упозорења не ослобађа политички субјект од прекршајне и друге одговорности.“



Образложење:

Актуелна норма о мери упозорења ствара бројне дилеме у пракси. У неким ситуацијама, Агенција за спречавање корупције изрицала је мере упозорења политичким субјектима, на пример, због незаконитог коришћења јавних ресурса у огласима који су емитовани током изборне кампање. У таквим случајевима, политички субјекти су заиста поступили по мери упозорења, и обуставили даље емитовање таквих огласа. Међутим, то не мења чињеницу да су одредбе Закона већ прекршене, да су услед тога настале штетне последице (оглас је већ емитован и видео га је велики број грађана) и да би стога требало на адекватан начин установити одговорност починилаца. Поступање по мери упозорења у таквим ситуацијама довело је само до тога да се штетне последице кршења закона умањују.

Имајући у виду да је ставом 2. прописано да ће Агенција покренути прекршајни поступак тек ако политички субјект не поступи по мери упозорења, то се могло тумачити као да прекршајне одговорности нема ако политички субјект поступи по тако изреченој мери, што није примерено у сваком случају.

Предложене измене и допуне решавају ове проблеме. У оквиру става 1. се прецизира да се мера упозорења може изрећи и у ситуацијама када постоји могућност да се умање штетне последице незаконитог поступања (као у горе описаном примеру са предизборним огласима).

У ставу 2. се прецизира да је реч о посебном основу прекршајног гоњења (непоступања по мери упозорења), што је примерено, јер је политички субјект пропустио да умањи штету од свог незаконитог поступања.

Ставом 3. предвиђа се да политички субјект неће избећи прекршајну или другу одговорност чак иако поступи по изреченој мери упозорења, у случају да је таква одговорност прописана.

#### [АМАНДМАН 17 Предлог кривичног дела](#)

Назив и члан 40. мењају се и гласе:

„Незаконито финансирање политичког субјекта  
Члан 40

Ко да или ко у име и за рачун политичког субјекта прибави средства за финансирање политичког субјекта противно закону у вредности већој од педесет хиљада динара казниће се затвором од три месеца до три године.

Ко прикрије извор или вредност средстава којима се финансира политички субјект, тако што да политичком субјекту средства која је за ту намену добио од другог, плаћа трошак активности политичког субјекта, прими накнаду за добра и услуге пружене политичком субјекту од трећег лица или пропусти да наведе податак о извору или вредности финансирања политичког субјекта у књиговодственој евиденцији или финансијском извештају, у вредности већој од педесет хиљада динара, казниће се затвором од три месеца до три године.

Ако су извршењем дела из става 1. и става 2. овог члана дата, примљена или прикривена средства у износу који прелази милион и петсто хиљада динара, учинилац ће се казнити затвором од шест месеци до пет година.

Средства из ст. 1. и 2. овог члана одузеће се.“

Образложење:

Образложење за овај члан биће приказано у образложењу следећег амандмана.

#### АМАНДМАН 18 Предлог кривичног дела

Иза члана 40, додаје се члан 40а који гласи:

„Нарушавање права физичких и правних лица у вези са финансирањем политичког политичког субјекта  
Члан 40а

Ко изврши насиље или прети насиљем, доводи у неравноправан положај, ускрати право или повреди на закону засновани интерес физичког или правног лица због чињенице или уверења да је дало прилог политичком субјекту, да је политичком субјекту продало робу или пружило услугу, односно у намери да спречи физичко или правно лице да да прилог, прода робу или пружи услугу, казниће се затвором од три месеца до три године.

Ко дело из става 1. учини на свиреп начин или претњом убиством или тешком телесном повредом или отмицом казниће се затвором од шест месеци до пет година.

Ако је извршењем кривичног дела из става 1. овог члана физичко или правно лице претрпело штету у износу већем од четиристо педесет хиљада динара, учинилац ће се казнити затвором од шест месеци до пет година.

Ако је извршењем кривичног дела из става 1. и 2. овог члана наступила тешка телесна повреда или друге тешке последице, учинилац ће се казнити затвором од једне до десет година.

Ако је услед дела из ст. 1. и 2. овог члана наступила смрт лица према којем је извршено насиље или је дело извршено од стране групе, учинилац ће се казнити затвором од три до дванаест година.

Ако је дело из ст. 1. и 2. овог члана извршено од стране организоване криминалне групе, учинилац ће се казнити затвором од пет до петнаест година.

Службено лице које учини дело из ст. 1. до 3. овог члана казниће се затвором од једне до десет година, за дело из ст. 4. до 6. овог члана казном затвора од пет до петнаест година.“

Образложење:

Први став актуелног члана 38. Закона о финансирању политичких активности, односно члана 40. предлога новог Закона, санкционише лице које у име и за рачун политичког субјекта прибави средства за финансирање политичког субјекта противно одредбама тог закона у намери да прикрије извор финансирања или износ прикупљених средстава политичког субјекта. Главни недостатак овог законског решења јесте то што као основ кривичне одговорности предвиђа тачно одређена намера починиоца, која је при том погрешно одређена. Намера за коју се може очекивати да постоји код незаконитих давања је у ствари сасвим другачија од оне која је инкриминисана – код донатора да остваре неки утицај на доношење одлука преко политичког субјекта којем дају прилог, а код политичког субјекта да прикупи средства потребна за спровођење својих активности. У оба случаја, прикривање извора и висине финансирања је само начин или средство да се до донације дође (нпр. зато што одређено лице уопште не сме да да прилог на основу Закона, зато што не сме да да више од законског лимита), а не сврха незаконитог подухвата.

Други став актуелне одредбе прописује већу казну у случају да су дата или примљена средства преко одређеног износа и није споран.

Трећи став актуелне норме прописује санкцију за лице која изврши насиље или прети насиљем, доводи у неравноправан положај или ускрати неко право или на закону засновани интерес физичком или правном лицу због чињенице да је дало прилог политичком субјекту. Ово решење је мањкаво утолико што предвиђа кажњавање само оних лица која дискриминишу или прете даваоцима прилога. Међутим, у истој ситуацији се могу наћи и лица која нису уопште дала прилог политичком субјекту, већ само постоји убеђење о томе код починиоца кривичног дела. Такође, једнако као и даваоци прилога, угрожени могу бити и пружаоци услуга политичким субјектима.

Уместо постојећег кривичног дела из Закона о финансирању политичких активности, ради превазилажења ових проблема, предложили смо уношење два нова члана. Исправно би било да ова кривична дела буду уврштена у Кривични законик, у којем би требало и

иначе да буду кодификована сва кривична дела, на пример, иза постојећег члана 156 („Давање и примање мита у вези са гласањем“), као нови чланови 156а и 156б.

У члану 40, за који се предлаже назив „Незаконито финансирање политичког субјекта“, предлаже се инкриминација лица која дају средства за финансирање политичког субјекта супротно закону у износу већем од 50.000 динара, као и лица која у име и за рачун политичког субјекта такву накнаду приме. У пракси, ова инкриминација се може односити на ситуације када неко умишљајно да или прими прилог у готовини преко наведеног износа знајући да је такав вид давања прилога није допуштен, ако неко да или прими прилог који прелази максималну вредност давања од једног лица знајући да то прелази законски лимит, ако неко да прилог иако је свестан да нема право да то учини јер спада у круг лица која не смеју финансирати политичке субјекте итд. За разлику од актуелног кривичног дела из Закона о финансирању политичких активности, на основу овог предлога не би се доказивало да је давање или примање средстава било скопчано са тачно одређеном намером (довољан је умишљај), али се, с друге стране, поставља минимална вредност датих или примљених средстава која је основ да би уопште постојала кривична одговорност. Износ од 50.000 динара је постављен као граница у том смислу. За одређивање овог износа нисмо пронашли адекватну аналогију у Кривичном законнику. Наиме, износ који се предвиђа за разликовање између „крађе“ и „ситне крађе“ у Кривичном законнику је веома мали (5.000 динара), па би одређивање тако ниског износа довело до могућности кривичног гоњења и у ситуацијама када је друштвена опасност настала због незаконитог финансирања политичких субјеката релативно мала. Прекршиоци правила у случајевима када је вредност мања одговарали би за неки од прекршаја из Закона о финансирању политичких субјеката.

Да би различити основи за кривично гоњење били јаснији, предлаже се раздвајање постојећег става 1. у два нова.

Док се у ст. 1. инкриминише свесно давање или примање средстава противно закону, у ст. 2. се предлаже инкриминација разних облика прикривања извора или вредности финансирања политичког субјекта. Изричито се наводе четири облика таквог прикривања. Први облик је давање политичком субјекту средстава која су добијена од другог за ту намену, односно ситуације када један потенцијални давалац прилога, који нема право да лично финансијски помогне политички субјект (нпр. зато што би на тај начин прекорачио законску границу, зато што спада у круг лица која не смеју финансирати политичке субјекте или зато што не жели да се сазна да је он дао прилог) уместо тога своја средства расподелити другим људима, који се потом појаве као донатори политичког субјекта. Други облик кривичног дела из овог става представља плаћање трошкова активности политичког субјекта као да су сопствени. Закон налаже политичким субјектима да сами плаћају трошкове својих активности, са сопственог рачуна. Изузетак представљају бесплатне услуге, то јест услуге које неко непосредно пружи политичком субјекту и које се као такве евидентирају међу примљеним

прилозима. Овде се предвиђа санкционисање учинилаца који лажно прикажу трошак политичког субјекта као сопствени или као трошак трећег лица, на пример, када се оснивачу јавног гласила плаћа за емитовање огласа политичког субјекта, а код плаћања се приказује као да је у питању емитовање неких других огласа. Трећи облик кривичног дела из овог става представља другу страну медаље претходно описаног јер предвиђа санкционисање лица која пружају услуге или испоручују робу политичким субјектима, а затим приме накнаду за те трошкове од трећег лица (нпр. политички субјект закупи аутобусе за превоз учесника митинга, а затим тај трошак аутотранспортном предузећу директно подмири власник локалне бензинске пумпе). Четврти облик овог кривичног дела могу починити одговорна лица у политичком субјекту која умишљајно пропусте да наведу неки извор финансирања политичког субјекта у књиговодственој евиденцији или финансијском извештају, која наведу нетачан извор финансирања или нетачан износ. И у овом случају предвиђено је да кривична одговорност, за разлику од прекршајне, постоји само када је вредност прикривених средстава преко 50.000 динара.

У ставу 3. предвиђа се тежа казна у случајевима када је вредност датих, примљених или прикривених средстава преко 1.500.000 динара, а у ст. 4. је прописано да ће се незаконито прибављена, дата или прикривена средства одузети.

Предлогом новог члана 40б, који је назван „Нарушавање права физичких и правних лица у вези са финансирањем политичког субјекта“ прописано је да ће се казнити лице које изврши насиље или прети насиљем, доводи у неравноправан положај, ускрати неко право или повреди на закону засновани интерес физичког или правног лица због чињенице (или погрешног уверења) да је то лице дало прилог политичком субјекту, да је политичком субјекту продало робу или да му је пружило услугу. Овом одредбом се отклањају недостаци у постојећем члану 38. ст. 3. Закона о финансирању политичких субјеката, односно у новопредложеном члану 40. ст. 3.

Наиме, предвиђа се кажњавање лица која угрожавају права пружалаца услуга и продаваца роба политичким субјектима, а не само права давалаца прилога. Потреба за овако проширеном нормом произлази из чињенице да у пракси, лица која пруже неку услугу политичком субјекту уз тржишну надокнаду, могу бити једнако угрожена као и лица која им дају прилоге. И једна и друга пракса су једнако друштвено опасне јер угрожавају слободу пословања и отворено тржиште. Поред тога, предвиђа се инкриминација не само у ситуацијама када је неко угрозио права даваоца прилога или пружаоца услуге због чињенице да је овај дао прилог неком политичком субјекту или пружио услугу, већ и у ситуацијама када је угрожавање било мотивисано погрешним уверењем починиоца да је такав прилог дат или услуга пружена. Без обзира на то да ли је угрожавање права давалаца прилога и пружалаца услуга политичким субјектима засновано на намери да се оштети стварни или претпостављени давалац прилога/пружалац услуга, друштвена опасност је једнака и нема разлога да овај облик понашања не буде санкционисан на једнак начин.

Актуелна норма предвиђа кривично гоњење само у ситуацијама се врши насиље или повреде права према лицима која су већ дала прилог. С друге стране, лако је замислити да иста ситуација може да настане и у време када прилог још увек није дат. Стога је неопходно да се пропише кривична одговорност учинилаца који примењују насиље, прете насиљем или угрожавају права и интересе физичких и правних лица како би спречили да та лица дају прилог за политички субјект. Сходно претходно датом образложењу, на исти начин би требало кажњавати и учиниоце који на недозвољен начин утичу на физичка и правна лица да не продају робу или да не пруже услугу политичком субјекту.

Предложен је и низ одредаба које се односе на тежи облик извршења овог кривичног дела. Ове норме су углавном осмишљене по узору на већ постојећа кривична дела, и то пре свега кривичног дела „Принуда“ из члана 165. Кривичног законика. Тако је предвиђено да ће бити изречена строжа казна ако се права финансијера политичких субјеката и пружалаца услуга учини на свиреп начин или претњом убиством или тешком телесном повредом или отмицом казниће се затвором од шест месеци до пет година.

Посебном нормом, која је осмишљена по узору на члан 336в, ст. 5. „Напад на адвоката“, прописано је да ће се строже казнити учинилац у случају да је физичко или правно лице претрпело штету у износу већем од четиристо педесет хиљада динара. У питању може бити штета настала тиме што правно лице или предузетник нису уговорили пружање одређених услуга политичком субјекту (због претње насиљем), али и у бројним другим случајевима одмазде због финансирања политичког субјекта или пружања услуга (нпр. раскид уговора, до којег иначе не би дошло).

Даље, строже казне се предвиђају и за случајеве када је извршењем дела (насиље) наступила тешка телесна повреда финансијера политичког субјекта или пружаоца услуге, или кад су услед разних облика извршења кривичног дела настале друге тешке последице (нпр. трајне последице по здравље донатора, стечај привредног субјекта).

Још тежи облик постоји када је услед извршења насиља наступила смртна последица или је дело извршено од стране групе, а најтежи када је кривично дело извршено од стране организоване криминалне групе.

На крају, предвиђене су строже казне од оних које би се иначе примениле, за случај када је учинилац кривичног дела службено лице.“

#### АМАНДМАН 19 Начин одређивања казне

У члану 45. став 4. мења се и гласи:



„Износ средстава из става 1. овог члана одређује се сразмерно висини изречене казне за учињено кривично дело или прекршај у односу на прописани минимум и максимум казне, у складу са правилима прописаним у ст. 2. и 3. овог члана.“

Образложење:

Прецизиран је начин на који ће одредити износ средстава из става 1. овог члана.

#### АМАНДМАН 20 Објављивање захтева и одлука

У члану 48, иза става 4, додаје се став 5. који гласи:

„Захтев Агенције из става 1. овог члана и одлуке из ст. 2. до 4. овог члана, објављују се на веб-сајту Агенције.“

Образложење:

Предвиђа се обавеза Агенције да објављује захтеве и одлуке из овог члана на свом веб – сајту, како би заинтересована јавност имала увид у предузете мере од стране Агенције и поштовање закона од стране политичких субјеката.