

АНАЛИЗА ПОСТУПАЊА У СЛУЧАЈЕВИМА ПОВРЕДЕ ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ ПОЛИТИЧКИХ АКТИВНОСТИ ОД 2011. ГОДИНЕ ДО 31.08.2017. ГОДИНЕ

1. УВОД - МЕТОДОЛОШКЕ НАПОМЕНЕ

Извор података на основу којих је анализа урађена:

Евиденција поднетих захтева за покретање прекршајних поступака које је Агенција успоставила у оквиру надлежности контроле финансирања политичких активности политичких субјеката у вези са редовним радом, односно изборним кампањама и евиденција донетих првостепених и правноснажних пресуда.

Период на који се односи анализа:

Анализом је обухваћен период од 2011. до 2016. године. Пресек поднетих захтева, донетих првостепених и правноснажних пресуда обухваћених овом анализом урађен је са 31. августом 2017. године.

Категорије политичких субјеката:

За потребе анализе категоризација политичких субјеката преузета је из Закона о финансирању политичких активности који препознаје коалиције¹, политичке странке и групе грађана.

2. ПОДНЕТИ ЗАХТЕВИ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНИХ ПОСТУПАКА ПРЕМА ПОВРЕДАМА ОДРЕДАБА ЗАКОНА И УЧИЊЕНИМ ПРЕКРШАЈИМА

Статистички подаци разврстани су према повредама одредаба Закона о финансирању политичких активности на основу којих су поднети захтеви за покретање прекршајних поступака и учињеним прекршајима:

- члан 39. став 1. тачка 14. и став 2. у вези са ставом 1. тачка 14

Недостављање извештаја о трошковима изборне кампање у складу са чланом 29. За прекршај кажњава се и одговорно лице у политичком субјекту.

- члан 39. став 1. тачка 12. и став 2. у вези са ставом 1. тачка 12.

Недостављање годишњег финансијског извештаја у складу са чланом 28. став 1. који обухвата неподношење годишњег финансијског извештаја, извештај о прилозима и имовини и претходно прибављено мишљење овлашћеног ревизора лиценцираног у складу са прописима о рачуноводству и ревизији.

За прекршај кажњава се и одговорно лице у политичком субјекту.

- члан 39. став 1. тачка 9. и став 2. у вези са ставом 1. тачка 9

Коришћење средстава супротно члану 19. и 23. и члану 24. став 3. и 4. подразумева ненаменско трошење средстава прикупљених за редован рад или за изборну кампању, као и

¹ У пракси Агенције јављају се коалиције сачињене од две или више политичких странака, односно коалиције које чине политичке стране и групе грађана. Иако теоретски коалицију могу да образују две или више групе грађана, оне се у пракси до сада нису појавиле.

некорићење 5% јавних средстава добијених за редован рад на годишњем нивоу, за стручно усавршавање и оспособљавање, међународну сарадњу и рад са чланством .
За прекршај кажњава се и одговорно лице у политичком субјекту.

- члан 39. став 1. тачка 7 и став 2. у вези са ставом 1. тачка 7

Неуплаћивање незаконито стечених средстава на рачун буџета или невраћање тих средстава на рачун даваоца прилога.

За прекршај кажњава се и одговорно лице у политичком субјекту.

- члан 39 став 1. тачка 18. и став 2. у вези са ставом 1. тачка 18.

Недостављање Агенцији докумената, информација и података у складу са чланом 32. став 2. и 3. који обавезује политичке субјекте да у законом прописаном року доставе сва документа и информације које су Агенцији потребне за обављање послова прописаних законом.

За прекршај кажњава се и одговорно лице у политичком субјекту.

- члан 39. став 1. тачка 10. и став 2. у вези са ставом 1. тачка 10

Неотварање посебног рачуна за финансирање изборних кампања у складу са чланом 24.

- члан 39. став 1. тачка 2. и став 2. у вези са ставом 1. тачка 2

Необјављивање давања на сајту у року од осам дана када је вредност давања премашила износ једне просечне месечне зараде.

У **табели 1** дат је преглед броја захтева за покретање прекршајног поступка које је Агенција поднела због повреда одредаба Закона о финансирању политичких активности према години у којој је прекршај учињен.

Табела 1

ПОВРЕДЕ ОДРЕДАБА ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ ПОЛИТИЧКИХ АКТИВНОСТИ	2011	2012	2013	2014	2015	2016	УКУПНО
Недостављање ГФИ	13	100	86	90	95	0	384
Недостављање извештаја о трошковима изборне кампање	0	525	10	16	1	189	741
Остале повреде одредаба закона	1	11	5	73	29	3	122
УКУПНО	14	636	101	179	125	192	1247

Због недостављања годишњих финансијских извештаја за 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 и 2016. годину укупно је поднето **384** захтева за покретање прекршајних поступака.

Када је реч о захтевима за покретање прекршајних поступака **због недостављања извештаја о трошковима изборних кампања**, за 2011, 2012, 2013, 2014. 2015. и 2016. годину поднет је укупно **741** захтев.

Због свих **осталих повреда одредаба закона** поднето је **133** захтева за покретање прекршајних поступака. Укупним збиром поднетих захтева за покретање прекршајног

поступка обухваћено је и **11** захтева поднетих због недостављања података на захтев Агенције. Међу овим захтевима, издвајају се и они који су поднети због неподношења мишљења овлашћеног ревизора уз одговарајући ГФИ (41), некоришћења 5% јавних средстава добијених за редован рад на годишњем нивоу, за стручно усавршавање и оспособљавање, међународну сарадњу и рад са чланством (40), као и због тога што извештаји о тршковима изборних кампања не садрже све податке (19).

3. ПОСТУПАЊЕ ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

У овој анализи подаци о пресудама дати су на основу пресуда које су достављене Агенцији² од стране прекршајног суда.

Првостепене пресуде - укупно и по годинама

Агенција је примила укупно 473 првостепене пресуде донете због повреда одредаба Закона о финансирању политичких активности. Преглед је дат у **табели 2**. Класификација првостепених пресуда направљена је према години у којој је прекршај учињен.

Табела 2

2011	2012	2013	2014	2015	ОСТАЛО	УКУПНО
8	341	42	52	27	3	473
2%	72%	9%	11%	6%	>1%	100%

Међу првостепеним пресудама издваја се 144 донетих због **недостављања годишњег финансијског извештаја** у законском року за 2011, 2012, 2013, 2014 и 2015. године. Класификација првостепених пресуда у **табели 3** дата је према години за коју су политички субјекти требали да поднесу извештај.

Табела 3

2011	2012	2013	2014	2015	УКУПНО
7	49	34	32	22	144

Од укупно 473 примљене првостепене пресуде, 302 се односе на **недостављања извештаја о тршковима изборних кампања** одржаних у периоду од 2012 до 2015. године. Класификација ових првостепених пресуда дата је у **табели 4** према години у којој је прекршај учињен.

Табела 4

2012	2013	2014	2015	УКУПНО
288	6	7	1	302

У периоду обухваћеном анализом, Агенција је примила и **27** пресуда донетих по захтевима за подношење прекршајних поступака поднетим **због осталих повреда** одредаба Закона о финансирању политичких активности. Остале повреде обухватају: ненаменско трошење средстава, недостављање мишљења ревизора уз годишње финансијске извештаје,

² У пракси није редак случај да неколико месеци по доношењу пресуде, иста буде достављена Агенцији. Због тога не може се говорити о броју донетих пресуда већ о броју пресуда које су достављене Агенцији.

неотварање посебних рачуна за изборне кампање, некоришћење 5% средстава из јавних извора намењених за редован рад у сврху стручног усавршавања и оспособљавања, међународне сарадње и рада са чланством, необјављивање прилога на сајту, подношење извештаја који не садрже потпуне податке о прикупљеним и утрошеним средствима, невраћање незаконито стечених средстава, недостављања података на захтев Агенције. Овај преглед дат је у **табели 5**, а класификација првостепених пресуда дата је према години у којој је прекршај учињен.

Табела 5

2011	2012	2013	2014	2015	ОСТАЛО	УКУПНО
1	4	2	13	4	3	27

Првостепене пресуде према окривљенима укупно и по годинама

Класификација првостепених пресуда у **табели 6** дата је према години у којој су политички субјекти начинили прекршај и према окривљенима и то: а) политичкој странци и одговорном лицу у политичкој странци и б) одговорном лицу у групи грађана.

Табела 6

ОКРИВЉЕНИ	2011	2012	2013	2014	2015	ОСТАЛО	УКУПНО	%
ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	8	194	7	20	9	2	240	51
ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	147	35	32	18	1	233	49
УКУПНО	8	341	42	52	27	3	473	100

Преглед првостепених пресуда које је Агенција примила, а донете су против политичких странака, одговорних лица у политичким странкама, односно одговорних лица у групама грађана **због недостављања годишњег финансијског извештаја** за 2011, 2012, 2013, 2014 и 2015. годину, дат је у **табели 7**.

Табела 7

ОКРИВЉЕНИ	2011	2012	2013	2014	2015	УКУПНО
ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	7	13	7	10	6	43
ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	36	27	22	16	101
УКУПНО	7	49	34	32	22	144

У периоду обухваћеном анализом, Агенција је примила укупно 302 првостепене пресуде донете против политичких странака, одговорних лица у политичким странкама, односно одговорних лица у групама грађана **због недостављања извештаја о изборним кампањама** од 2012. године до 2015. године.

Табела 8

ОКРИВЉЕНИ	2012	2013	2014	2015	УКУПНО
ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	176	0	1	0	177
ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	112	6	6	1	125
УКУПНО	288	6	7	1	302

Када је реч о првостепеним пресудама које су донете због осталих повреда одредаба Закона о финансирању политичких активности, од укупно 27, 19 се односи на политичке странке, док се на одговорна лице у групама грађана односи 8 пресуда.

Табела 9

ОКРИВЉЕНИ	2011	2012	2013	2014	2015	ОСТАЛО	УКУПНО
ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	1	4	0	9	3	2	19
ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	0	2	4	1	1	8
УКУПНО	1	4	2	13	4	3	27

Првостепене пресуде према одлуци суда укупно и по годинама

Од укупно 473 првостепене пресуде суда које је Агенција примила, 230 се односи на групе грађана, а 192 на политичке странке и одговорна лица у политичким странкама. У 192 случаја је и политичкој странци и одговорном лицу у политичкој странци одлуком изречено:

Табела 10

ПРВОСТЕПЕНЕ ПРЕСУДЕ ПРЕМА ОДЛУЦИ СУДА		2011	2012	2013	2014	2015	ОСТАЛО	УКУПНО
НОВЧАНЕ КАЗНЕ ИЗНАД ЗАКОНСКОГ МИНИМУМА	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	1	17	0	1	0	0	19
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	5	0	0	1	0	6
НОВЧАНЕ КАЗНЕ НА ЗАКОНСКОМ МИНИМУМУ	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	3	88	2	4	1	0	98
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	92	17	14	7	0	130
НОВЧАНЕ КАЗНЕ ИСПОД ЗАКОНСКОГ МИНИМУМА	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	0	27	3	7	1	0	38
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	34	12	12	7	1	66
ОПОМЕНА	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	2	24	1	1	3	2	33
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	11	6	6	3	0	26
ОСЛОБАЂАЈУЋА ПРЕСУДА	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	0	3	0	1	0	0	4
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	2	0	0	0	0	2
УКУПНО		6	303	41	46	23	3	422

У 28 поступака суд је изрекао следеће:

- За правно лице новчану казну изнад законског минимума, а на законском минимуму за одговорно лице у политичкој странци (3)

- За правно лице новчану казну на законском минимуму, а новчана казна испод законског минимума за одговорно лице у политичкој странци **(2)**
- За правно лице новчану казну на законском минимуму, а опомена за одговорно лице у политичкој странци **(1)**
- За правно лице новчану казну испод законског минимума, а изнад законском минимуму за одговорно лице у политичкој странци **(1)**
- За правно лице новчану казну испод законског минимума, а на законском минимуму за одговорно лице у политичкој странци **(9)**
- За правно лице новчану казну на законском минимуму, а за одговорно лице у политичкој странци ослобађајућу пресуду **(3)**
- За правно лице новчану казну испод законског минимума, а за одговорно лице у политичкој странци ослобађајућу пресуду **(1)**
- За правно лице опомена, а новчана казна на законском минимуму за одговорно лице у политичкој странци **(4)**
- За правно лице опомену, а за одговорно лице у политичкој странци ослобађајућу пресуду **(2)**
- само новчана казна изнад законском минимуму за одговорно лице у политичкој странци **(1)**
- само новчана казна на законском минимуму за одговорно лице у политичкој странци **(1)**

У 7 поступака укинута је првостепена пресуда и поступак је враћен на поновно одлучивање.

У 13 поступака против политичких субјеката:

- новчану казну на законском минимуму за правно лице а обуставио поступак за одговорно лице у политичкој странци **(2)**
- новчану казну испод законског минимума за правно лице а обуставио поступак за одговорно лице у политичкој странци **(2)**
- обуставио поступак за правно лице и новчану казну изнад законског минимума за одговорно лице у политичкој странци **(2)**
- обуставио поступак за правно лице и новчану казну на законском минимуму за одговорно лице у политичкој странци **(3)**
- обуставио поступак за правно лице и новчану казну испод законског минимума за одговорно лице у политичкој странци **(2)**
- обуставио поступак за правно лице и за одговорног лица у политичкој странци због апсолутне застарелости **(1)**
- за правно лице изрекао опомену а за одговорног лица у политичкој странци обуставио поступак **(1)**

Правном лицу и одговорном лицу у правном лицу изречена је опомена због неввраћање незаконито стечених средстава **(2)**

Одговорном лицу у групи грађан изречена је новчана казна због недостављања података на захтев Агенције **(1)**

Правноснажне пресуде

Агенција је примила укупно 223 правноснажних пресуда донетих због повреда одредаба Закона о финансирању политичких активности. Преглед је дат у **табели 11**. Класификација првостепених пресуда направљена је према години у којој је прекршај учињен.

Табела 11

2011	2012	2013	2014	2015	ОСТАЛО	УКУПНО
5	182	21	12	2	1	223

Правноснажне пресуде донете по захтевима за подношење прекршајних поступака које је Агенција поднела због **недостављања годишњег финансијског извештаја** у законском року за 2011, 2012, 2013, 2014 и 2015. године дате су у **табели 12**.

Табела 12

2011	2012	2013	2014	2015	ОСТАЛО	УКУПНО
4	15	14	5	1	0	39

Када је о правноснажним пресудама донетим због **недостављања извештаја о трошковима изборних кампања** реч, преглед према години у којој је прекршај учињен дат је у **табели 13**.

Табела 13

2011	2012	2013	2014	2015	ОСТАЛО	УКУПНО
0	163	6	5	0	0	174

Када је реч о правноснажним пресудама које су донете **због осталих повреда одредаба Закона о финансирању политичких активности**, од укупно 12, 10 се односи на политичке странке, док се на одговорна лице у групама грађана односе 2 пресуде.

Табела 13

2011	2012	2013	2014	2015	УКУПНО
1	6	1	3	1	12

Правноснажне пресуде према окривљенима укупно и по годинама

Класификација правноснажних пресуда донетих због повреда одредаба Закона о финансирању политичких активности дата је у **табели 14** према години у којој је прекршај учињен и према окривљенима и то: а) политичкој странци и одговорном лицу у политичкој странци и б) одговорном лицу у групи грађана.

Табела 15

ОКРИВЉЕНИ	2011	2012	2013	2014	2015	ОСТАЛО	УКУПНО
ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	5	113	3	6	2	1	130
ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	68	18	7	0	0	93

УКУПНО	5	181	21	13	2	1	223
--------	---	-----	----	----	---	---	-----

Од укупно 223 правноснажних пресуда суда које је Агенција примила, 93 се односе на групе грађана, а 113 на политичке странке и одговорна лица у политичким странкама. Суд је у 113 случајева и политичкој странци и одговорном лицу у политичкој странци одлуком изрекао:

Табела 14

ПРВОСТЕПЕНЕ ПРЕСУДЕ ПРЕМА ОДЛУЦИ СУДА		2011	2012	2013	2014	2015	УКУПНО
НОВЧАНЕ КАЗНЕ ИЗНАД ЗАКОНСКОГ МИНИМУМА	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	1	11	0	1	0	13
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	3	0	0	0	3
НОВЧАНЕ КАЗНЕ НА ЗАКОНСКОМ МИНИМУМУ	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	2	55	0	2	0	59
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	44	11	4	0	59
НОВЧАНЕ КАЗНЕ ИСПОД ЗАКОНСКОГ МИНИМУМА	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	0	18	2	3	0	23
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	17	5	2	0	24
ОПОМЕНА	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	1	14	1	0	1	17
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	4	2	1	0	7
ОСЛОБАЂАЈУЋА ПРЕСУДА	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	0	0	0	0	0	0
	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ У ГРУПИ ГРАЂАНА	0	0	0	0	0	0
ОБУСТАВА ПОСТУПКА ЗБОГ АПСОЛУТНЕ ЗАСТАРЕЛОСТИ	ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ (ПРАВНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНО ЛИЦЕ)	1	0	0	0	0	1
УКУПНО		5	166	21	13	1	206

У 17 правноснажних пресуда суд је изрекао:

- 1) Новчану казну за правно лице изнад законског минимума, а за одговорно лице на законском минимуму (4)
- 2) Новчану казну за правно лице испод законског минимума, а за одговорно лице на законском минимуму (3),
- 3) Новчану казну за правно лице изнад законског минимума, а за одговорно лице испод законског минимума (2),
- 4) Новчану казну за правно лице испод законског минимума, а за одговорно лице изнад законског минимума (1),
- 5) Новчану казну на законском минимуму за правно, а ослобађајућу пресуду за одговорно лице (1),
- 6) Новчану казну на законском минимуму за правно, новчану казну за одговорно лице испод минимума (1)
- 7) Обуставу поступка за правно лице, новчану казну за одговорно лице изнад минимума (2)

- 8) Обуставу поступка за правно лице, новчану казну за одговорно лице на минимуму (2)
- 9) Обуставу поступка за правно лице, новчану казну за одговорно лице испод минимума (1)

У 13 (6%) од укупно 223 правноснажних пресуда, првостепена одлука суда је преиначена.

4. ИЗРЕЧЕНЕ НОВЧАНЕ КАЗНЕ

Преглед износа новчаних казни које садрже правноснажне пресуде дат је у **табели 17**. За политичке странке износи укључују новчане казне за политичку странку и одговорно лице у политичкој странци, док су новчане казне за групе грађана изречене само одговорним лицима у групама грађана. *Износи су дати по годинама начињених прекршаја укупно, без обзира на врсту повреде Закона.*

Табела 17

ПРАВНОСНАЖНЕ ПРЕСУДЕ ПРЕСУДЕ УКУПНИ ИЗНОСИ НОВЧАНИХ КАЗНИ	2011	2012	2013	2014	2015	УКУПНО
	1.020.000,00	25.960.000,00	890.000,00	1.300.000,00	50.000,00	29.220.000,00
<i>НБС ЕУРО КУПОВНИ 31.12</i>	<i>104,3270</i>	<i>113,3771</i>	<i>114,2982</i>	<i>120,5954</i>	<i>121,2612</i>	<i>/</i>
УКУПНО У ЕУРИМА	9.776,67	228.964,54	7.786,53	10.779,45	412,34	257.719,53

5. ПОСТУПАЊЕ АГЕНЦИЈЕ ПО ПРАВНОСНАЖНОСТИ ПРЕСУДА

Према одредби члана 42. став 5. Закона о финансирању политичких активности решење о губитку права на добијање средстава из јавних извора намењених за финансирање редовног рада политичког субјекта за наредну календарску годину, у коме се утврђује и њихов однос, доноси Агенција и против њега се може покренути управни спор.

Агенција је донела укупно 81 овакво решење на основу правноснажних пресуда. Од укупно 81 решења, 63 (77,78%) се односе на политичке странке, а 18 (22,22%) на групе грађана.

Графикон 1



Због недостављања ГФИ, а на основу правноснажних пресуда, донето је 15 решења против политичких странака. Укупно 41 решење донето је против политичких странака због недостављања извештаја о трошковима изборних кампања, а 18 против одговорних лица у групама грађана. Седам решења донето је на основу правноснажних пресуда због осталих повреда закона које обухватају ненаменско трошење средстава (1), недостављање мишљења ревизора уз ГФИ (1), и недостављање података на захтев агенције (5). У **графикону 1** дат је преглед решења на основу врсте прекршаја.