

ПОЛОЖАЈ И ЗНАЧАЈ ГРУПА ГРАЂАНА

1. УВОД - МЕТОДОЛОШКЕ НАПОМЕНЕ

Извор података на основу којих је урађена анализа

Анализа је урађена на основу група грађана које су: 1) самостално или у коалицијама учествовале на изборима за председника Републике, народне посланике у Народну скупштину Републике Србије (у даљем тексту: РС), посланике у Аутономну покрајину Војводине (у даљем тексту: АПВ), одборнике у скупштине градова, градских општина и општина и 2) освојиле мандате у представничким телима. За израду евиденција, коришћени су подаци изборних комисија (овлашћења за подношење изборних листа, решења о проглашењу изборних листа, изјаве о коришћењу средстава из јавних извора за изборну кампању, утврђене збирне изборне листе, коалициони споразуми и споразуми о оснивању група грађана и одлуке о коначним резултатима избора).

Приликом израде анализе коришћени су подаци Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Агенција) о групама грађана које (ни)су доставиле извештаје о трошковима изборних кампања и годишње финансијске извештаје.

Додатни извори података у анализи су: 1) поднети захтеви за покретање прекршајног поступка који су резултат агенцијске контроле финансирања политичких активности политичких субјеката у вези са редовним радом, односно изборним кампањама и 2) донете судске пресуде.

Период на који се односи анализа

Анализом је обухваћен период од 2011. до 2016. године и укључује обавезе група грађана које су проистекле из резултата избора одржаних:

- 2012. године за председника Републике, народне посланике РС, посланике АПВ, у градовима, градским општинама и општинама;
- 2013. године у Врбасу, на Вождовцу, у Зајечару, Земуну, Ковину, Косјерићу, Костолцу (Пожаревац), Апатину, Зрењанину, Србобрану¹ и у Оџацима;
- 2014. године у Аранђеловцу, Београду, Бору, Лучанима, Мајданпеку, Мионици, Неготину, Пећинцима и Севојну (Ужице);
- 2015. године у Медвеђи и
- 2016. године за народне посланике РС, посланике АПВ, одборнике скупштина градова, градских општина и општина.

Категоризација политичких субјеката

За потребе анализе подела политичких субјеката преузета је из Закона о финансирању политичких активности² (у даљем тексту: Закон) који препознаје коалиције³, политичке странке и групе грађана.

1 Избори у Апатину, Зрењанину, Србобрану одржани су 2013. године као допунски избори за посланике у Скупштину АПВ по већинском систему.

2 „Службени гласник РС“, бр.43/2011 и 123/2014.

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

2. ГРУПЕ ГРАЂАНА И ОСВОЈЕНИ МАНДАТИ

Укупан број мандата у представничким телима 2012. године био је 7.174. Конституисањем градске општине Севојно (Ужице) чија скупштина има 15 одборника⁴ и смањивањем броја одборника у Скупштини градске општине Вождовац⁵ са 56 на 55, број мандата у представничким телима је измењен и од 2013. године износи 7.188 мандата.

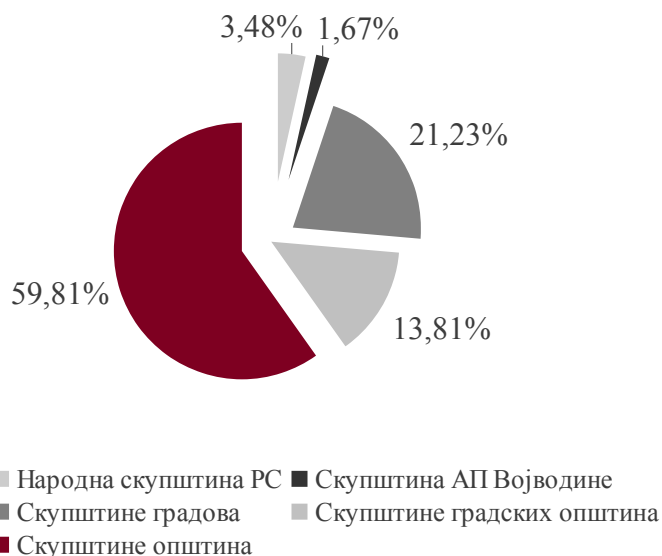
Промена изборног система у АПВ није утицала на број посланичких мандата⁶ у покрајинској скупштини.

У *табели 1* дата је структура мандата у представничким телима, док је процентуални приказ дат у *графикону 1*.

Табела 1

СТРУКТУРА МАНДАТА У ПРЕДСТАВНИЧКИМ ТЕЛИМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ	
НИВО	БРОЈ МАНДАТА
Народна скупштина РС	250
Скупштина АП Војводине	120
Скупштине градова	1.526
Скупштине градских општина	993
Скупштине општина	4.299
УКУПНО	7.188

Графикон 1



Групе грађана које узимају учешћа у изборним кампањама, било да наступају самостално или су носиоци коалиција, имају обавезу да поднесу Агенцији извештаје о трошковима изборних кампања у законом прописаном року, односно најкасније 30 дана од дана објављивања коначних резултата избора.

У *табели 2* дат је укупан број група грађана које су биле у обавези да поднесу извештаје о трошковима изборних кампања и оне које то нису учиниле у законом прописаном року.

4 Члан 99е, Одлука о изменама и допунама Статута града Ужица, „Службени лист града Ужица“ бр.11/2013 од 30. маја 2013. године.

5 Члан 3, Одлука о промени Статута градске општине Вождовац, „Службени лист града Београда“ бр. 41/2013 од 23. септембра 2013. године.

6 Члан 32, Статут Аутономне покрајине Војводине, „Службени лист Аутономне покрајине Војводине“ бр. 20/2014 од 22. маја 2014. године.

Табела 2

ПОДНОШЕЊЕ ИЗВЕШТАЈА О ТРОШКОВИМА ИЗБОРНИХ КАМПАЊА - ГРУПЕ ГРАЂАНА	2016	2015	2014	2013	2012
Групе грађана које су самостално учествовале на изборима и имају обавезу да поднесу извештај о трошковима изборне кампање	295	1	22	20	275
Групе грађана које су самостално учествовале на изборима, а нису поднеле извештај о трошковима изборне кампање у законском року	161	1	13	13	179
Процент група грађана које су самостално учествовале на изборима, а нису поднеле извештај о трошковима изборне кампање у законском року	54,58%	100,00%	59,09%	65,00%	65,09%

Међутим, када је реч о обавези подношења годишњих финансијских извештаја (у даљем тексту: ГФИ) она се односи само на групе грађана које имају представнике у представничким телима. Према Закону, ове групе грађана су дужне да Агенцији поднесу ГФИ најкасније до 15. априла текуће за претходну годину.

Из године у годину више од три четвртине група грађана не испуњава ову законску обавезу. У **табели 3** дат је укупан број група грађана које су у обавези да поднесу годишње финансијске извештаје и оне које то нису учиниле у законом предвиђеном року.

Табела 3

ПОДНОШЕЊЕ ГОДИШНИХ ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЕШТАЈА У ЗАКОНСКОМ РОКУ - ГРУПЕ ГРАЂАНА	2016	2015	2014	2013	2012
Групе грађана које су дужне да поднесу ГФИ	123	111	113	112	149
Групе грађана које нису поднеле ГФИ у законском року	/	88	84	90	136
Процент група грађана које нису поднеле ГФИ у законском року	/	79,28%	74,34%	80,36%	91,28%

Посматрајући политичку партиципацију у изборном процесу од 2013. закључно са 2016. годином, групе грађана имају 687 тј. нешто мање од десет одсто освојених мандата у представничким телима што је приказано у **табели 4**.

Табела 4

МАНДАТИ ГРУПА ГРАЂАНА У ПРЕДСТАВИЧКИМ ТЕЛИМА	
Укупан број мандата у представничким телима у Републици Србији	7.188
Број мандата које су освојиле групе грађана у представничким телима	687
Процент мандата које су освојиле групе грађана у представничким телима	9,56%

У периоду од 2013. до 2016. године групе грађана имале су 295 проглашених изборних листа, најчешће наступајући самостално, а више од половине група грађана није успело у покушају да има представнике у представничким телима.

На изборима за народне посланике 2012. и 2014. године изборна утакмица била је толико јака да ниједна група грађана није освојила мандате. Ситуација се мења на изборима 2016. године. Од укупно 20 изборних листа, шест група грађана предложиле су своје кандидате за народне посланике, док је група грађана Доста је било успела да освоји 16 места у парламенту.

7 Рок за подношење ГФИ истиче 15. априла 2017. године.

На изборима за посланике у Скупштину АПВ 2016. године, од 19 листа, две групе грађана су наступале самостално, док је једна била коалициони партнер политичких странака Социјалистичке партије Србије и Јединствене Србије. Једини представници група грађана у покрајинској скупштини су седам посланика групе грађана Доста је било.

Иако су највише интересовања групе грађана показале за одборнике града Београда 2014. године, када су имале 11 од 23 изборних листа, оне нису имале успеха те године у покушају да освоје мандат у градској скупштини.

У градовима⁸ групе грађана су 2016. године предложиле кандидате на 57 изборних листа. Одборнике у 13 градова имају представници 17 листа. У седам градова групе грађана учествовале су у изборном процесу, али нису освојиле мандате, док у Врању и Јагодини нису ни имале кандидате.

Очекивано, спремност група грађана да учествују на изборима за одборнике градских општина била је велика, па су тако исте године имале проглашене листе у 16 од 17 београдских, у свим нишким градским општинама, као и у Костолцу (Пожаревац)⁹. Са 21 освојеним мандатом група грађана Александар Шапић – за председника општине Нови Београд обезбедила је већину и сада је на власти у овој београдској општини.

У општинама, групе грађана поднеле су 162 изборне листе, а 79 је освојило мандате у 60 општина. Највећи изборни успех - освајање власти - групе грађана постигле су у пет општина и то освојивши 32 мандата у Александровцу (група грађана Покрет за Жупу), 24 у Свилајнцу (група грађана Свилајнац чува будућност), 23 у Пироту (група грађана Коалиција за Пирот), 19 у Ади (група грађана Ми оправдавамо поверење) и 13 у Ћићевцу (Покрет за очување општине Ћићевац).

Посматрајући групе грађана које су највише узеле учешћа у различитим изборним кампањама 2016. године, издвајају се Доста је било, Левица Србије и Заветници. Подсећања ради, није реч о три групе грађана, већ о групама грађана истог или готово истог назива основаним за изоре за народне посланике, покрајинске посланике и сваке појединачне изборе за одборнике градова, градских општина и општина.

Доста је било¹⁰, као најуспешнија група грађана 2016. године, учествовала је на изборима за народне посланике и освојила је 16 (6,40%) од укупно 250 мандата. Кампања је финансирана је само новчаним средствима из буџета РС у износу од 37.177.860,00¹¹ динара, док су расходи пријављени у извештају о трошковима изборне кампање били готово идентични, 37.177.859,91 динара.

На изборима за посланике АПВ група грађана Доста је било освојила је седам (5,83%) од укупно 120 мандата. Кампања за покрајинске посланике такође је финансирана само новчаним средствима из јавних извора у износу од 404.925,87¹² динара, док су пријављени расходи били 0,87 динара мањи од прихода.

Групе грађана Доста је било учествовале су на изборима за одборнике у 12 градова¹³, а мандате су освојиле у седам и то: три мандата у Ваљеву, пет у Зрењанину, пет у Нишу, девет у Новом Саду, пет у Панчеву, пет у Смедереву и три у Сомбору. Са освојених пет до дванаест одсто мандата, групе грађана Доста је било нису освојиле власт ни у једном граду.

Што се тиче избора за одборнике градских општина, групе грађана Доста је било учествовале су на 13 избора, а у 11 је освојиле су 70 мандата и то: у нишкој градској општини

8 Вршац, Кикинда и Пирот који су добили статус града крајем фебруара 2016. године, посматрани су као општине.

9 Групе грађана нису имале кандидате за изборе за одборнике градских општина Сопот (Београд) и Севојно (Ужице).

10 Налази контроле групе грађана Доста је било (за избор народних посланика) објављени су у Извештају о контроли политичких субјеката 2016. године који је Агенција објавила на интернет презентацији. Извештај је доступан на: www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/05/Izvestaj-ИК-2016-2712016.pdf

11 Укупан износ одобрених средстава за избор народних посланика био је 1.260.466.521,45 РСД што је за око 24% мање него за исте изборе 2014. године.

12 Укупан износ одобрених средстава за избор посланика био је 65.205.579,63 РСД.

13 Групе грађана Доста је било учествовале су на изборима за одборнике града Ваљева, Зрењанина, Крагујевца, Краљева, Крушевца, Лознице, Ниша, Новог Сада, Панчева, Смедерева, Сомбора и Суботице.

Црвени Крст пет мандата, а преосталих 65 у београдским градским општинама: осам на Вождовцу, седам на Врачару, седам на Звездари, шест у Земуну, пет на Новом Београду, пет на Палилули, шест у Раковици, седам на Савском венцу, осам на Старом граду и шест на Чукарици. Са освојених седам до 24 одсто мандата, групе грађана Доста је било нису освојиле власт ни у једној градској општини.

Групе грађана Доста је било учествовале су на 12 избора за општинске одборнике и освојиле су мандате у три општине, и то: три у Бечеју (7,69%), два у Вршцу (4,44%) и два у Руми (4,65%).

Ове групе грађана имале су обавезу да Агенцији у року од 30 дана од дана објављивања коначних резултата избора поднесу 39 извештаја о трошковима изборних кампања. Извештаје није поднело шест групе грађана и то за изборне кампање у Крагујевцу, Нишу, нишкој општини Медијана, у Апатину, Иригу и Сечњу.

Иако су групе грађана под називом **Левица Србије** учествовале на изборима за народне посланике, одборнике за шест градова, шест градских општина и у три скупштине општина¹⁴, само једна успела је да освоји два мандата у нишкој градској општини Пантелеј.

Кампању за народне посланике, Левица Србије финансирала је средствима из буџета РС у износу од 5.806.500,00 динара и прилозима физичких лица у износу од 910,025,00 динара. Пријављени су расходи у износу од 1.386.302,00 динара, а као највећи наведен је трошак овере потписа подршке бирача у износу од 652.652,00 динара, што је укупно 47,08% свих пријављених трошкова.

Групе грађана под називом Левица Србије имале су законску обавезу да поднесу 16 извештаја о трошковима изборних кампања, међутим то није учињено за 11 изборних кампања и то у: Зрењанину, Нишу, Сремској Митровици, пет нишких градских општина, у Владичином Хану, Руми и Ћуприји.

Према пријављеним приходима за кампању у Новом Саду, Левица Србије прикупила је и у динар потрошила исти износ од 376.725,28 динара. За кампању у Пожаревцу такође су пријављени идентични приходи и расходи у износу од 61.500,00 динара. За изборе градских одборника у Краљеву, Левица Србије пријавила је приходе од 32.666,67 динара а потрошено је нешто више 36.000,00 динара. Већи расходи у односу на приходе група грађана Левица Србије имала је на изборима на Новом Београду. У извештају о трошковима изборне кампање пријављено је 8.108 динара прихода а потрошено је пет пута више тј. 42.908,00 динара.

На изборима за народне посланике, посланике АПВ, за одборнике у две београдске градске општине и у општини Лајковац 2016. године први пут учествују групе грађана **Заветници** и то: За слободну Србију - Заветници - Милица Ђурђевић, Заветници Раковице и Српски сабор Заветници. Међутим, ниједна од наведених група грађана не успева да освоји мандате.

Кампању за народне посланике група грађана За слободну Србију - Заветници - Милица Ђурђевић финансирана је прилозима физичких лица у износу од 482.000,00 РСД, док су расходи пријављени у извештају о трошковима изборне кампање били су 472.325,00 РСД који се односе на израду изборног материјала и закуп простора за конвенције у Центру „Сава“.

Законску обавезу да поднесу извештаје о трошковима изборне кампање испуниле су две од пет поменутих група грађана и то за изборну кампању за народне посланике и одборнике градске општине Раковица. Једини пријављен приход групе грађана Заветници Раковица у изборној кампањи је прилог физичког лица у износу од 37.650,00 динара који је потрошен за трошкове овере потписа подршке бирача.

Занимљиво је да је у општини Кнић проглашена изборна листа Демократска странка Србије - Српски покрет Двери - Заветници, међутим општинска изборна комисија није

¹⁴ Групе грађана Левица Србије учествовале су на изборима за одборнике скупштине града Зрењанина, Краљева, Ниша, Новог Сада, Пожаревца и Сремске Митровице.

доставила споразум о образовању групе грађана. Такође у коалиционом споразуму се као чланови наводе само две политичке странке Демократска странка Србије и Српски покрет Двери¹⁵ па се не може сматрати да је група грађана Заветници учествовала у изборном процесу у општини Кнић.

Као и претходних година, и 2016. године, на изборима су учествовала удружења грађана. Наводимо пример проглашене изборне листе „Покрет заједно за праведну Љубовију - Милован Ковачевић - Владимир Јаковљев - Раде Игњатовић - Александар Ђукић“ коју изборној комисији није поднела група грађана, већ удружење „Покрет заједно за Љубовију“. Исто удружење - које није политички субјекат у смислу Закона а тај је статус стекло проглашењем изборне листе од стране општинске изборне комисије - поднело је извештај о трошковима изборне кампање наводећи свој ПИБ и матични број. Подсећања ради, удружења грађана нису политички субјекти у смислу Закона и изборне комисије не би требало да проглашавају њихове изборне листе. Удружења грађана не би требало ни самостално да наступају на парламентарним, покрајинским и локалним изборима, а ни у коалицији са политичким странкама (и)или групама грађана.

Као пример неуредне документације поднете изборној комисији наводи се коалициони споразум за изборну листу „Небојша Зеленовић - Шабац је наш“ чији су чланови три странке (Заједно за Србију, Демократска странка, Српски покрет обнове) и један покрет (Иницијатива село - град). Агенцији није достављен споразум о образовању групе грађана, тако да се покрет Иницијатива село - град не може сматрати политичким субјектом у смислу Закона уколико наведени споразум не постоји. Осим тога овај покрет не може се сматрати ни чланом коалиције јер њен представник није потписао коалициони споразум који у члану 4. наводи да кандидате под редним бројем 5, 12, 50. и 53. одређује покрет Иницијатива - село и град. У конкретном случају ради се о пропусту изборне комисије града Шапца која приликом проглашавања изборне листе није водила рачуна о потпуности документације коју јој је поднела коалиција.

3. ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР КОЈИ СЕ ОДНОСИ НА ДЕФИНИСАЊЕ ПОЛОЖАЈА, ПРАВА И ОБАВЕЗА ГРУПА ГРАЂАНА

Појам групе грађана дефинише се у неколико закона.

Закон о избору председника Републике предвиђа да „групу грађана писменим споразумом оснива најмање десет бирача чији потписи морају бити оверени код суда и она не мора да има назив“¹⁶. Групе грађана су исто дефинисане и Одлуком о избору посланика у Скупштину Аутономне покрајине Војводине¹⁷, са разликом да морају имати назив.

Закон о избору народних посланика¹⁸ препознаје групе грађана као учеснике изборног процеса, али не прописује посебне начине и услове њиховог оснивања. Закон о локалним изборима групе грађана препознаје у смислу предлагача кандидата за одборнике чије изборне листе подржава најмање 30 бирача и које су слободне у одабиру назива своје листе¹⁹.

Закон о финансирању политичких активности прецизније одређује права и обавезе група грађана, које заједно са политичким странкама и коалицијама сврстава у политичке

15 Такође, у Извештају о трошковима изборне кампање у Книћу који је Агенцији достављен 6. јуна 2016. године, наведена су два члана коалиције - ДСС и СП Двери.

16 Члан 9. став 2. Закон о избору председника Републике („Службени гласник РС“, бр. 111/2007 и 104/2009 - др. закон)

17 Члан 25. став 2. Покрајинска скупштинска одлука о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине („Службени лист АП Војводине“, бр. 23/2014)

18 Закон о избору народних посланика („Службени гласник РС“, бр. 35/2000, 57/2003 - одлука УСРС, 72/2003 - др. закон, 75/2003 - испр. др. закона, 18/2004, 101/2005 - др. закон, 85/2005 - др. закон, 28/2011 - одлука УС, 36/2011 и 104/2009 - др. закон).

19 Члан 24. став 1. Закон о локалним изборима („Службени гласник РС“, бр. 129/2007, 34/2010 - одлука УС и 54/2011)

субјекте, па их у правима и обавезама које из њих проистучу готово изједначава. Тако се групе грађана у овом закону дефинишу као „облик удруживања бирача ради заједничког учешћа на изборима, који своје међусобне односе уређују уговором, овереним у складу са законом којим се уређује оверавање потписа²⁰“.

Групе грађана настају пред изборе на којима учествују самостално или у коалицији са другим политичким субјектом. Исто као и остали политички субјекти, дужне су да отворе посебан рачун за финансирање изборне кампање који се може користити искључиво у ове сврхе. Надаље, новац за покривање трошкова изборне кампање групе грађана могу прикупљати из два извора: јавног и приватног. Максималан износ који једно физичко или правно лице може дати једном или поделити на више политичких субјеката законски је дефинисан и односи се на 20, односно 200 просечних месечних зарада. Без обзира на то какав резултат остваре на изборима, групе грађана су дужне да Агенцији, најкасније у року од 30 дана од дана објављивања коначних резултата, поднесу извештај о трошковима изборне кампање.

Посебне обавезе имају оне групе грађана које на изборима освоје мандате у представничким телима. За разлику од политичких странака које могу имати један или више рачуна за редован рад, а везаних истим ПИБ-ом, групе грађана имају један рачун који користе за ову намену. Освајањем мандата групе грађана стичу право на средства из буџета за покривање трошкова редовних активности. Од средстава из јавних извора на годишњем нивоу су у обавези да издвоје 5% за међународну сарадњу, рад са чланством и стручно усавршавање. Поред средстава из јавних извора групе грађана за редован рад могу да прикупљају средства из приватних извора. Максимална вредност давања на годишњем нивоу лимитирана је на 20 и 200 просечних месечних зарада за физичка, односно правна лица.

Као и све регистроване политичке странке, групе грађана које имају представнике у представничким телима дужне су да Агенцији поднесу годишње финансијске извештаје уз мишљење овлашћеног ревизора и то до 15. априла текуће за претходну годину. Овај извештај попуњава и потписује овлашћено лице које оснивачи групе грађана именују уговором о оснивању. Групе грађана су у обавези не само да именују лице одговорно за финансијско пословање и контакт са Агенцијом, већ и да о свакој промени тог лица обавесте Агенцију најкасније у року од три дана од промене.

Такође, групе грађана које имају освојене мандате, дужне су да воде књиговодство по пореклу, висини и структури прихода и расхода у складу са прописима који уређују рачуноводство и ревизију као и посебну евиденцију о прилозима, поклонима и пруженим услугама без накнаде, односно под условима који одступају од тржишних.

Посебан проблем у пракси представља то што групе грађана немају статус правних лица, тако да им банке отварају текуће рачуне на име овлашћених физичких лица. Надлежни орган јединице локалне самоуправе који има законску обавезу да средства из јавних извора уплати групи грађана као политичком субјекту, та средства уплаћује на рачун овлашћеног физичког лица. Осим тога, услови, поступак и обавезни елементи уговора о оснивању група грађана нису детаљно уређени прописима који уређују рад политичких субјеката, тако да се често у пракси дешава да одговорно лице није наведено у споразуму о оснивању групе грађана. Због тога неретко настају проблеми у контроли финансирања њихових активности које је веома тешко превазићи.

Будући да је статус група грађана као политичких субјеката ипак недовољно прецизиран постојећим законодавним оквиром, Агенција је 14. децембра 2016. године поднела Министарству државне управе и локалне самоуправе као и Влади Републике Србије Иницијативу за допуне Закона о политичким странкама²¹. Овом иницијативом предлаже се да

20 Закон о финансирању политичких активности („Сл. гласник РС”, бр. 43/2011 и 123/2014)

21 Иницијатива за допуну Закона о политичким странкама, Агенција за борбу против корупције, Београд, 15.12.2016. Доступно на: www.acas.rs/wp-content/uploads/2016/12/Inicijativa-za-dopune-Zakona-o-politickim-strankama-final-.pdf

се:

- дефинише појам групе грађана као политичког субјекта који представља облик удруживања бирача ради заједничког учешћа на изборима;
- пропишу услови, елементи и поступак њиховог оснивања, укључујући ту и прописивање обавезних елемената уговора, тј. споразума о оснивању, међу којима је и именовање одговорног лица, у смислу Закона о финансирању политичких активности;
- уреди питање престанка постојања групе грађана и
- предвиди успостављање и начин вођења Регистра група грађана, који би требало да садржи податке о називу, заступнику и одговорном лицу, датуму оснивања и датуму брисања.

4. ЗАХТЕВИ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА ПОДНЕТИ ЗБОГ ПОВРЕДА ОДРЕДАБА ЗАКОНА И УЧИЊЕНИХ ПРЕКРШАЈА ГРУПА ГРАЂАНА

Агенција је поднела укупно 1.035 захтева за покретање прекршајног поступка због повреда одредаба Закона од чега је **498 захтева** или 48,12% поднето против одговорних лица у групама грађана.

Преглед захтева за покретање прекршајних поступака поднетих против свих политичких субјеката, односно против одговорних лица у групама грађана дат је у **табели 5** према години у којој је прекршај учињен.

Табела 5

ПОДНЕТИ ЗАХТЕВИ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА	2015	2014	2013	2012	2011	УКУПНО
Политички субјекти - укупно	109	179	100	633	14	1.035
Одговорно лице у групи грађана	68	99	78	253	0	498
Процент захтева за подношење прекршајних поступака поднетих против одговорних лица у групама грађана у односу на захтеве поднете против свих политичких субјеката у наведеној години	62,39%	55,30%	78,00%	39,97%	0,00%	48,12%

Због неподношења извештаја о трошковима изборних кампања поднето је 552 захтева за покретање прекршајног поступка. Од тога је **198** захтева поднето против одговорних лица у групама грађана као што је приказано у **табели 6**.

Табела 6

ЗАХТЕВИ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА ПОДНЕТИ ЗБОГ НЕПОДНОШЕЊА ИЗВЕШТАЈА О ТРОШКОВИМА ИЗБОРНИХ КАМПАЊА	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Одговорно лице у групи грађана	1	12	9	176	198

Због неподношења ГФИ поднето је 381 захтев за покретање прекршајног поступка. Од тога је 270 захтева поднето против одговорних лица у групама грађана као што је приказано у **табели 7**.

Табела 7

ЗАХТЕВИ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА ПОДНЕТИ ЗБОГ НЕПОДНОШЕЊА ГФИ	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Одговорно лице у групи грађана	63	63	67	77	270

Агенција је поднела и 102 захтева за покретање прекршајног поступка због осталих повреда одредаба Закона које обухватају: неподношење мишљења ревизора уз ГФИ; неотварање рачуна у изборној кампањи; необјављивање прилога на сајту политичког субјекта; неприказивање трошкова изборне кампање; недостављање података на захтев Агенције; ненаменско коришћење рачуна; невраћање незаконито стечених средстава; нетрошење 5% јавних средстава добијених за редован рад на годишњем нивоу, за стручно усавршавање и оспособљавање, међународну сарадњу и рад са чланством.

Од тога је 31 захтев поднет против одговорних лица у групама грађана као што је приказано у *табели 8*.

Табела 8

ЗАХТЕВИ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА ПОДНЕТИ ЗБОГ ОСТАЛИХ ПОВРЕДА ЗАКОНА	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Одговорно лице у групи грађана	5	24	2	0	31

5. ПОСТУПАЊЕ ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

У овој анализи подаци о пресудама дати су на основу пресуда које су достављене Агенцији²² од стране прекршајног суда до 30. новембра 2016. године.

Првостепене пресуде

Агенција је примила укупно 313 првостепених пресуда донетих због повреда одредаба Закона. Од тога 121 пресуда (38,66%) односи се на одговорна лица у групама грађана. Преглед првостепених пресуда донетих против свих политичких субјеката, односно против одговорних лица у групама грађана дат је у *табели 9* према години у којој је прекршај учињен.

Табела 9

ПРВОСТЕПЕНЕ ПРЕСУДЕ	2015	2014	2013	2012	2011	УКУПНО
Политички субјекти - укупно	3	17	22	264	7	313
Одговорно лице у групи грађана	1	7	19	94	0	121
Процент првостепених пресуда донетих против одговорних лица у групама грађана у односу на све првостепене пресуде у наведеној години	33,33%	41,18%	86,36%	35,60%	0,00%	38,66%

Против одговорних лица у групама грађана које нису поднеле **извештаје о трошковима изборних кампања** изречене су 92 првостепене пресуде што представља 76,03% укупног броја првостепених пресуда донетих против одговорних лица у групама

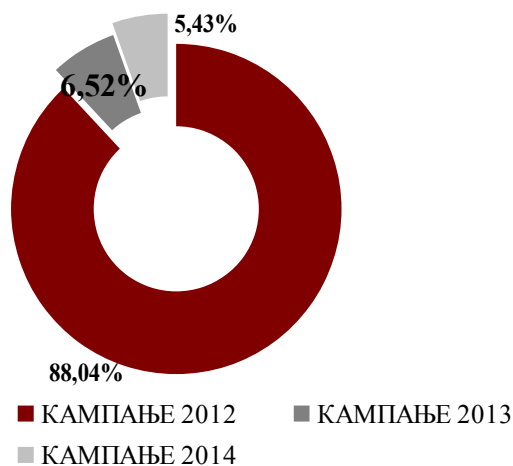
²² У пракси није редак случај да пресуда буде достављена Агенцији неколико месеци по доношењу. Због тога се не може говорити о броју донетих пресуда, већ о броју пресуда које су достављене Агенцији.

грађана. У *табели 10* дат је преглед ове врсте пресуда по годинама²³.

Табела 10

ПРВОСТЕПЕНЕ ПРЕСУДЕ ЗБОГ НЕПОДНОШЕЊА ИЗВЕШТАЈА О ТРОШКОВИМА ИЗБОРНИХ КАМПАЊА ПРОТИВ	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Одговорног лица у групи грађана	0	5	6	81	92

Графикон 2



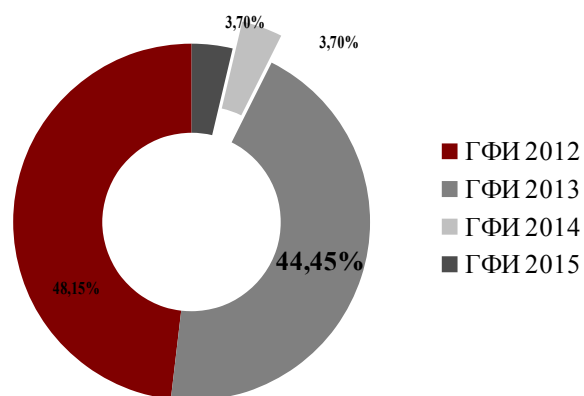
Процентуални однос ове врсте првостепених пресуда изречених против одговорних лица у групама грађана дат је у *графикону 2* зависно од године у којој је учињен прекршај.

Против одговорних лица у групама грађана које нису поднеле **ГФИ** за период од 2012. до 2015. године Агенција је примила 27 првостепених пресуда. У *табели 11* дат је преглед пресуда због неподношења ГФИ за одговорна лица у групама грађана.

Табела 11

ПРВОСТЕПЕНЕ ПРЕСУДЕ ЗБОГ НЕПОДНОШЕЊА ГФИ	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Одговорно лице у групи грађана	1	1	12	13	27

Графикон 3



Процентуални однос пресуда донетих против одговорних лица у групама грађана зависно од године у којој нису поднеле ГФИ дат је у *графикону 3*.

²³ С обзиром на чињеницу да се Закон примењује од 2011. године у којој није било избора, подаци су дати за 2012, 2013, 2014. и 2015. годину

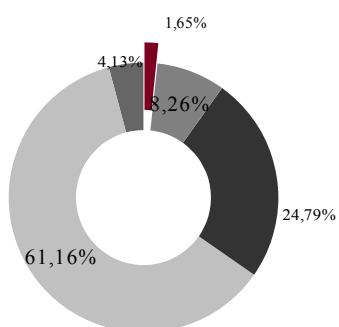
Због осталих повреда одредаба Закона које су учинила одговорна лица у групама грађана донете су две првостепене пресуде. Једна се односи на неотварања рачуна у кампањи, а друга на некоришћење 5% јавних средстава добијених за редован рад за стручно усавршавање и оспособљавање, међународну сарадњу и рад са чланством.

Преглед 121 првостепене пресуде против одговорних лица у групама грађана, зависно од тога да ли је изречена новчана казна, опомена или је донета је ослобађајућа пресуда, дат је према годинама у *табели 12*.

Табела 12

ПРВОСТЕПЕНЕ ПРЕСУДЕ ПРОТИВ ОДГОВОРНА ЛИЦА У ГРУПАМА ГРАЂАНА	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Новчане казне изнад законског минимума	0	0	0	5	5
Новчане казне на законском минимуму	1	4	10	59	74
Новчане казне испод законског минимума	0	1	8	21	30
Опомена	0	2	1	7	10
Ослобађајућа пресуда	0	0	0	2	2
УКУПНО	1	7	19	94	121

Графикон 4



Процентуални однос првостепених пресуда донетих против одговорних лица у групама грађана, зависно од тога да ли је изречена новчана казна, опомена или је донета је ослобађајућа пресуда, дат је према годинама у *графикону 4*.

- Новчане казне изнад законског минимума
- Новчане казне на законском минимуму
- Новчане казне испод законског минимума
- Опомена
- Ослобађајућа пресуда

Правноснажне пресуде

До 30. новембра 2016. године Агенција има сазнања да су **173** пресуде постале правоснажне. Од тога се **67** односи на одговорна лица у групама грађана.

У *табели 13* дата је класификација правоснажних пресуда према години у којој су одговорна лица у групама грађана учинила прекршај.

Табела 13

ОКРИВЉЕНИ	2015	2014	2013	2012	2011	УКУПНО
Сви политички субјекти	1	5	10	152	5	173
Одговорна лица у групама грађана	0	4	9	54	0	67
Процент правоснажних пресуда донетих против одговорних лица у групама грађана у односу на све правоснажне пресуде у наведеној години	0,00%	80,00%	90,00%	35,53%	0,00%	38,73%

Преглед правоснажних пресуда донетих против одговорних лица у групама грађана према врсти повреда одредаба Закона о финансирању политичких активности дата је у *табели 14*.

Табела 14

ПРАВОСНАЖНЕ ПРЕСУДЕ ПРОТИВ ОДГОВОРНИХ ЛИЦА У ГРУПАМА ГРАЂАНА	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Неподношење извештаја о трошковима изборне кампање	0	4	6	52	62
Неподношење ГФИ	0	0	3	2	5
Остале повреде одредаба Закона	0	0	0	0	0
УКУПНО	0	4	9	54	67

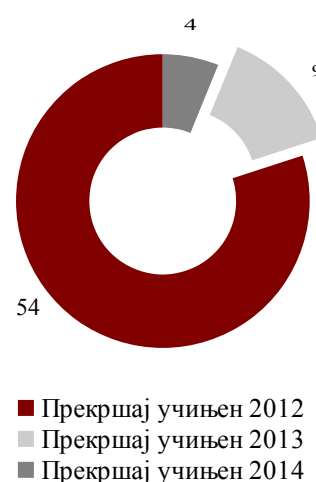
Од укупно 67 правоснажних пресуда које се односе на одговорна лица у групама грађана, 62 (92,54%) су донете због неподношења извештаја о трошковима изборних кампања, док је свега 5 (7,46%) донето због неподношења ГФИ што је приказано у *графикону 5*.

Графикон 5



Уколико се посматра укупан број правоснажних пресуда донетих против одговорних лица у групама грађана према броју правоснажних пресуда у години у којој су одговорна лица у групама грађана учинила прекршај однос је: 54 (80,60%) у 2012, девет (13,43%) у 2013, а четири (5,97%) у 2014. години као што је дато у *графикону 6*.

Графикон 6



Преглед правноснажних пресуда донетих против одговорних лица у групама грађана, зависно од тога да ли је изречена новчана казна, опомена или је донета је ослобађајућа пресуда, дат је према годинама у **табели 15**.

Табела 15

ПРАВНОСНАЖНЕ ПРЕСУДЕ ЗА ОДГОВОРНА ЛИЦА У ГРУПАМА ГРАЂАНА	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Новчане казне изнад законског минимума	0	0	0	4	4
Новчане казне на законском минимуму	0	3	7	38	48
Новчане казне испод законског минимума	0	0	2	9	11
Опомена	0	1	0	3	4
Ослобађајућа пресуда	0	0	0	0	0
УКУПНО	0	4	9	54	67

6. ИЗРЕЧЕНЕ НОВЧАНЕ КАЗНЕ

Новчане казне изречене против одговорних лица у групама грађана износе укупно 2.980.000,00 РСД (око 26.000 евра). У **табели 16** дата је структура новчаних казни које се односе на одговорна лица у групама грађана.

Табела 16

ПРАВНОСНАЖНЕ ПРЕСУДЕ - ИЗНОСИ НОВЧАНИХ КАЗНИ ЗА ОДГОВОРНА ЛИЦА У ГРУПАМА ГРАЂАНА	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Неподношење извештаја о трошковима изборне кампање	0,00	150.000,00	235.000,00	2.345.000,00	2.730.000,00
Неподношење ГФИ	0,00	0,00	150.000,00	100.000,00	250.000,00
Остале повреде одредаба Закона	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
УКУПНО У РСД	0,00	150.000,00	385.000,00	2.445.000,00	2.980.000,00
<i>НБС ЕУРО ПРОДАЈНИ 31.12</i>	<i>121,99</i>	<i>121,32</i>	<i>114,99</i>	<i>114,06</i>	<i>/</i>
УКУПНО У ЕУР	0,00	1.236,40	3.348,11	21.436,09	26.020,60

Да је суд изрекао новчане казне на законском минимуму у свим правноснажним пресудама за одговорна лица у групама грађана укупан износ би био 3.350.000,00 РСД (око 29.000 евра) као што је дато у **табели 17**.

Табела 17

ПРАВНОСНАЖНЕ ПРЕСУДЕ - ХИПОТЕТИЧКИ ИЗНОСИ НОВЧАНИХ КАЗНИ ЗА ОДГОВОРНА ЛИЦА У ГРУПАМА ГРАЂАНА	2015	2014	2013	2012	УКУПНО
Неподношење извештаја о трошковима изборне кампање	0,00	200.000,00	300.000,00	2.600.000,00	3.100.000,00
Неподношење ГФИ	0,00	0,00	150.000,00	100.000,00	250.000,00
Остале повреде одредаба Закона	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
УКУПНО У РСД	0,00	200.000,00	450.000,00	2.700.000,00	3.350.000,00
<i>НБС ЕУРО ПРОДАЈНИ 31.12</i>	<i>121,99</i>	<i>121,32</i>	<i>114,99</i>	<i>114,06</i>	<i>/</i>
УКУПНО У ЕВРИМА	0,00	1.648,53	3.913,38	23.671,75	29.233,66

Да је суд изрекао **новчане казне на законском минимуму** за свих 498 захтева за покретање прекршајног поступка које је Агенција поднела против одговорних лица у групама грађана, износ би био 24.900.000,00 динара (око 220.000 евра).

7. ПОСТУПАЊЕ АГЕНЦИЈЕ ПО ПРАВНОСНАЖНОСТИ ПРЕСУДА

На основу правноснажних пресуда, Агенција доноси решења о губитку права на добијање средстава из јавних извора намењених за финансирање редовног рада политичког субјекта за наредну календарску годину. Услов за доношење решења против група грађана је постојање правноснажне пресуде којом се одговорном лицу групе грађана изриче новчана казна као и да група грађана има освојене мандате у представничком телу у години за коју се решење доноси. До 30. новембра 2016. године, Агенција је донела укупно 67 решења против група грађана.