

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о финансирању политичких активности садржан је у одредби члана 55. Устава Републике Србије којом се јемчи слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања, члану 18. став 2. Устава, којом је одређено да се законом може прописати начин остваривања зајемчених права и слобода ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, и у одредбама члана 97. тач. 2, 11. и 17. Устава, према којима Република Србије уређује и обезбеђује, између осталог, контролу законитости располагања средствима правних лица и финансијску ревизију јавних средстава, као и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Обавеза доношења Закона о изменама и допунама Закона о финансирању политичких активности произлази из два акта и то, Националне стратегије за борбу корупције за период од 2013. до 2018. године („Службени гласник РС”, број 57/13), и пратећег Акционог плана за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције за период од 2013. до 2018. године („Службени гласник РС”, број 79/13). Наиме, у трећем поглављу Националне стратегије, један од дефинисаних циљева који је неопходно остварити, јесте циљ под бројем 3.1.1 који подразумева отклањање недостатка у правном оквиру контроле финансирања политичких активности и субјеката. Нормативна активност, којом ће се реализовати наведени циљ утврђена је у пратећем Акционим плану у мери број 3.1.1.1 која предвиђа измене Закона о финансирању политичких активности тако да се јасно утврде и разграниче обавезе Агенције за борбу против корупције и Државне ревизорске институције и других органа у поступку контроле политичких активности и субјеката. Такође мера број 3.1.1.2 за чије извршење је као одговорни субјект одређена Влада, која је требало да изради Предлог закона о изменама и допунама Закона о Државној ревизорској институцији, тако да се програмом ревизије обавезно обухвати ревизија парламентарних политичких странака на републичком нивоу, из разлога целисходности, биће реализована кроз измене Закона о финансирању политичких активности, који између осталог уређује и материју везану за контролу финансијских извештаја политичких субјеката, као и мера број 3.1.1.3 којом је утврђена обавеза Министарства финансија да, као одговорни субјект, измени Закон о пореском поступку и пореској администрацији тако да се уведе обавеза директора Пореске управе да у годишњи или ванредни план пореске контроле обавезно уврсти даваоце финансијских средстава и других услуга политичким субјектима у складу са извештајем Агенције за борбу против корупције о финансирању политичких активности и субјеката, реализоваће

се кроз усвојен Закон о изменама и допунама Закона о финансирању политичких активности.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Одредбом члана 1. Нацрта закона о изменама и допунама Закона о финансирању политичких активности (у даљем тексту: Нацрт закона), прецизира се одредба члана 2. Закона о финансирању политичких активности (у даљем тексту: Закон), како би се истакао политички карактер активности, политичког субјекта у изборној кампањи.

Чланом 2. Нацрта закона извршено је прецизирање одредбе члана 3. Закона, у смислу да се задуживање политичких субјеката усмерава искључиво на банке и друге финансијске организације, којима је то основна делатност. На тај начин се политички субјекти обавезују да задуживање врше под редовним и законом прописаним условима, те се спречава могућност задуживања код физичких и правних лица, која би давањем позајмице могла да остваре утицај на политичке субјекте.

Одредбом члана 3. Нацрта закона мења се члан 8. Закона, чиме се постиже транспарентност финансирања политичких странака, што је један од основних циљева овог закона (обавезује се политичка странка да уплату чланарине прима искључиво са текућег рачуна члана, осим ако не прелази износ од 1.000 динара).

Чланом 4. Нацрта закона допуњује се члан 9. Закона, који уређује питање у вези са прилозима који се дају политичким субјектима од стране правних и физичких лица, како би се спречила могућност злоупотребе приликом давања и пријема прилога.

Чланом 5. Нацрта закона, прецизира се забрана прописана одредбом члана 12. Закона, која је експлицитна и јасна у погледу забране финансирања политичких субјеката од стране јавних предузећа, установа и других организација са јавним овлашћењима. Како у нашем правном поретку постоји и могућност да на појединца буду пренета јавна овлашћења (нпр. нотари, извршитељи) оправдано је, из истих разлога, спречити могућност да се и они јављају као финансијери политичких субјеката.

Чланом 6. Нацрта закон врши се усаглашавање члана 15. став 3. са чланом 9. став 5. Закона.

Чланом 7. Нацрта закона брише се у члану 19. став 3. Закона, из разлога што одредба није показала адекватне ефекте у примени, те је брисањем наведеног става препуштено слободној вољи политичких субјеката у којем ће проценту средства из јавних извора користити за стручно усавршавање, оспособљавање, међународну сарадњу и рад са чланством.

Одредбом члана 8. Нацрта закона допуњује се члан 20. Закона, који прописује износ средстава која се обезбеђују из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање у случају одржавања редовних и ванредних избора, на тај начин што се, утврђује и износ који су надлежни органи дужни да обезбеде за покриће трошкова изборне кампање, за време привременог финансирања (0,07% пореских прихода буџета Републике Србије, пореских прихода буџета аутономне покрајине, односно пореских прихода буџета јединице локалне самоуправе, претходне фискалне године за коју је буџет донет).

Одредбама чл. 9. и 10. Нацрта закона мењају се одредбе чл. 21. и 25. Закона на начин да се продужавају утврђени рокови, и то са пет на десет, односно са три на пет дана.

Одредбом члана 12. Нацрта закона допуњује се и мења члан 28. Закона тако што се уводи обавезан садржај Годишњег извештаја о финансирању политичког субјекта. На тај начин се Годишњи извештај чини упоредивим са извештајем о трошковима изборне кампање, постаје транспарентнији, што јача дисциплину у трошењу јавних и приватних средстава. Промени назива Годишњи финансијски извештај у Годишњи извештај о финансирању политичког субјекта, чију садржину и начин подношења прописује директор Агенције за борбу против корупције, приступило се како би се истакла и формална разлика од извештаја који се подноси Агенцији за привредне регистре. Годишњи извештај који прописује директор Агенције за борбу против корупције (И1) садржи елементе који су неопходни за контролу финансирања политичких активности политичких субјеката и разликује се од АПР-овог извештаја по томе што у обрасцима које политички субјекат подноси АПР-у није могуће утврдити опште податке о политичком субјекту, личне податке о овлашћеном лицу које је Статутом политичке странке именовано као лице одговорно за финансијско пословање, подношење извештаја, вођење књига и контакт са Агенцијом, податке о пословним рачунима политичког субјекта, назив задужбине/фондације чији је оснивач политички субјекат, као и назив међународног политичког удружења чији је политички субјект члан. У обрасцу Биланс успеха наводе се само пословни приходи збирно, као и финансијски приходи и остали приходи. Такође, није могуће приказати неновчане прилоге које политички субјекти остварују у земљи и из иностранства (међународна политичка удружења). У делу извештаја који се односи на расходе политичког субјекта, који се у извештају АПР-а приказује синтетички, не види се структура расхода. У обрасцу биланса успеха наводе се само пословни расходи збирно, као и финансијски расходи и остали расходи.

Одредбом члана 13. Нацрта закона допуњује се члан 29 Закона како би се директору Агенције за борбу против корупције дало овлашћење да осим садржине, утврђује и начин подношења извештаја.

Одредбом члана 14. Нацрта закона допуњује се члан 30 Закона како би се политички субјект обавезао да средства из јавних и приватних извора која није потрошио у изборној кампањи уплати у буџет Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе или пренесе на рачун за редован рад, у року у којем је дужан да поднесе извештај.

Одредбом члана 15. Нацрта закона утврђен је рок у којем су органи Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, банке, као и правна и физичка лица која финансирају политичке субјекте, односно која су у њихово име и за њихов рачун обавила одређену услугу дужни да, на захтев Агенције, доставе све податке који су Агенцији потребни за обављање послова прописаних Законом о агенцији за борбу против корупције, па је у том смислу извршена допуна члан 32. Закона.

Одредбом члана 16. Нацрта закона, за разлику од важећег законског решења врши се прецизирање начина обрачуна висине средстава која су потребна Агенцији за борбу против корупције за обављање послова контроле, а у зависности од изборних кампања које се спроводе. Износ средстава предложен у члану 33. Закона, који би се доделио Агенцији не прелази у укупном износу обим средстава који се и до сада издвајао и додељивао Агенцији.

Одредбом члана 18. Нацрта закона мења се одредба члана 34. Закона да би се испунио циљ мере број 3.1.1.2 утврђене у Акционом плану за спровођење Националне стратегије за борбу корупције, тако да се програмом ревизије Државне ревизорске

институције сваке године обухвата одговарајући број политичких субјеката који имају представнике у Народној скупштини.

Одредбом члана 19. Нацрта закона додаје се одредба члана 34а Закона у циљу испуњења мере број 3.1.1.3 утврђене у Акционом плану за спровођење Националне стратегије за борбу корупције, тако да годишњи план пореске контроле који се доноси у складу са законом којим се уређују порески поступак и пореска администрација, обухвати и контролу даваоца финансијских средстава, односно роба и услуга политичким субјектима.

Одредбом члана 20. Нацрта закона врши се усклађивање одредбе члана 39. Закона са осталим одредбама Закона на које се односи.

Одредбом члана 21. Нацрта закона мења се назив изнад члана 40. Закона, из разлога што одредба наведеног члана прописује кажњавање и лица која нису даваоци финансијских услуга, те је измењени наслов адекватнији.

Одредбом члана 22. Нацрта закона додају се чл. 42а и 42б којима се прописује да су политичке странке дужне да, акције и уделе које су стекле пре ступања на снагу важећег Закона о финансирању политичких активности отуђе. Наведене одредбе нису у супротности са уставним начелом забране повратног дејства закона, из разлога што је овај закон установио забрану власништва политичких странака над уделима и акцијама, а наведеном одредбом 42а се прописује рок у којем су политичке странке дужне да отуђе власништво над уделима и акцијама које су стекли пре ступања на снагу Закона о финансирању политичких активности. Тиме је на основу уставних овлашћења уређена област финансирања политичких странака. Политичким странкама које су власништво над уделима и акцијама стекле пре ступања на снагу Закона о финансирању политичких активности је, изменама и допунама, након одређеног периода важења Закона, прописан и разуман рок у којем су политичке странке дужне да отуђе власништво над уделима и акцијама, чиме је омогућено да пренос власништва изврше у року довољном за постизање правичне накнаде приликом отуђења удела и акција. На тај начин створена је могућност да се све постојеће политичке странке финансирају под једнаким условима и функционишу у јединственом правном режиму. Такође, приликом предлагања наведене одредбе имала се у виду уставна улога политичких странака да се „политичким странкама јемчи и признаје улога у демократском обликовању политичке воље грађана“ (члан 5. став 1. Устава), затим примена утврђених стандарда у регулисању финансирања политичких странака, антикоруптивних стандарда међународних институција, као и сам концепт финансирања политичких странака из јавних извора, што им гарантује значајан износ из буџетских средстава, као и право на средства која стичу давањима правних и физичких лица, па би у складу са јавним интересом, ограничавање финансирања политичких странака преко власништва над уделима и акцијама, дакле учествовањем у лукративним пословима, значило и превентивно онемогућавање коруптивног финансирања политичких странака кроз послове и учешће у привредним активностима. Дакле, политичким странкама је омогућено да саме, својом вољом, изврше отуђење власништва, док је

губитак права на финансирање из јавних извора установљено као директна мера непоштовања императивене законске одредбе.

IV. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

За Нацрт Закона није потребно изградити анализу ефеката закона, будући да се његовим доношењем не би створиле нове обавезе за привредне и друге субјекте.

V. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА ПРИМЕНУ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити финансијска средства у буџету Републике Србије.