



Številka: 030-3/2011/9

Datum: 5. 8. 2013

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	-- 6 -08- 2013	
Šifra:	000-02/13-13/7	
Povezava:	004-01/13-5/8	
EPA:	1344-VI	EU:
Sign. zn.:	1346-VI	
Kratika:		

Državni zbor Republike Slovenije
Janko Veber, predsednik
Šubičeva ulica 4
1000 Ljubljana

Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo
Dr. Gregor Virant, minister
Štefanova 2
1501 Ljubljana

Zadeva: Pripombe na predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o političnih strankah in Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volilni in referendumski kampanji, katerega besedili je določila Vlada Republike Slovenije na svoji 19. seji¹

Računsko sodišče je v preteklosti vseskozi sodelovalo s pristojnim ministrstvom, da bi se izboljšali predpisi na področju financiranja političnih strank in volilnih kampanj. Tudi v letu 2013, ko se je ponovno začel postopek za spremembo Zakona o političnih strankah (v nadaljevanju: ZPolS) in Zakona o volilni in referendumski kampanji (v nadaljevanju: ZVRK), je bilo Računsko sodišče s strani Ministrstva za notranje zadeve zaproseno za pregled predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS in Zakona o spremembah in dopolnitvah ZVRK. Prva predloga smo prejeli aprila², na kar smo dali pisne pripombe in predloge³. Na tej podlagi je Ministrstvo za notranje zadeve sklicalo sestanek 23. 5. 2013, kjer je so bili prisotni tudi predstavniki Komisije za preprečevanje korupcije. Na podlagi dogovorov na sestanku je Ministrstvo za notranje zadeve poslalo nova predloga obeh zakonov, na kar je Računsko sodišče imelo še nekaj pripomb, ki jih je Ministrstvu za notranje zadeve poslalo z dopisom št. 030-1/2012/8 dne 19. 6. 2013. Prejšnji teden pa smo bili preko medijev seznanjeni, da naj bi predloga za spremembo in dopolnitev obeh zakonov obravnavala in sprejela Vlada Republike Slovenije.

Pregledali smo Zakon o spremembah in dopolnitvah ZPolS, ki je bil objavljen na spletni strani Vlade Republike Slovenije kot gradivo za 19. sejo. Enako besedilo je sedaj objavljeno na spletni strani Ministrstva za notranje zadeve. To besedilo Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS je precej drugačno kot tisto, ki smo ga prejeli v pregled junija 2013. Glede na to, da nekatera določila posegajo v

¹ http://www.mnz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predlogi_predpisov/.

² Dopis Ministrstva za notranje zadeve št. 007-150/2010/41 za ZPolS in 040-6/2013/1 za ZVRK z dne 19. 4. 2013.

³ Pripombe na predlog Zakona o političnih strankah št. 030-3/2011/6 z dne 9. 5. 2013 in Pripombe na predlog Zakona o volilni in referendumski kampanji št. 030-1/2012/6 z dne 9. 5. 2013.

delovanje in pristojnosti Računskega sodišča oziroma celo posegajo v njegovo suverenost, vam kljub temu, da je Vlada RS že sprejela besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS, sporočamo naslednje.

1. Pristojnost Računskega sodišča v zvezi z izvajanjem revizij

10. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS v prvem odstavku 24. b člena določa, da Računsko sodišče izvaja revizije pravilnosti poslovanja političnih strank, ki prejemajo sredstva iz državnega proračuna ali proračunov lokalnih skupnosti in so v preteklem letu prejele ali bile upravičene do prejema več kot 10.000 evrov teh sredstev. Računsko sodišče bo moralo v posameznem letu opraviti revizijo pravilnosti poslovanja najmanj tretjine teh strank tako, da bo v obdobju štirih let opravilo revizijo pri vseh navedenih strankah. Isti člen še določa, da bo moralo Računsko sodišče opraviti revizijo tudi, če izvedbo revizije predlaga Komisija za preprečevanje korupcije, ali če ob pregledu letnih poročil strank podvomi v resničnost podatkov letnega poročila ali ugotovi druge nepravilnosti.

Določba, da mora Računsko sodišče opraviti revizijo, če to predlaga Komisija za preprečevanje korupcije, je po našem mnenju sporna. Tako določbo razumemo kot poseg v suverenost in neodvisnost Računskega sodišča. Ustava Republike Slovenije namreč v 150. členu določa, da je Računsko sodišče najvišji organ kontrole državnih računov, državnega proračuna in celotne javne porabe, da je pri svojem delu neodvisno in vezano na ustavo in zakon, Zakonom o računskem sodišču (v nadaljevanju: ZRacS-1) pa v drugem odstavku 1. člena določa, da je Računsko sodišče v razmerju do drugih državnih organov samostojen in neodvisen državni organ.

Ugotavljamo, da je tako opredeljena obveznost Računskega sodišča tudi v nasprotju s tretjo točko petega poglavja Limske deklaracije⁴, kjer je opredeljeno, da mora vsaka država zagotoviti pravno zaščito vrhovne revizijske institucije pred kakršnim koli poseganjem v njeno neodvisnost in nemoteno izvajanje njenih pristojnosti. Republika Slovenija je v skladu z določilom te točke Limske deklaracije, stopnjo neodvisnosti Računskega sodišča določila v ustavi; podrobnosti pa opredelila v ZRacS-1. V prvem odstavku 25. člena ZRacS-1 je tako opredeljeno, da Računsko sodišče samostojno določa, katere revizije bo izvedlo v posameznem obdobju in da je pri tem omejeno izključno z okviri tega zakona. Posebne obravnave pa so v drugem odstavku istega člena ZRacS-1 deležni predlogi poslancev in delovnih teles državnega zbora, vlade, ministrstev in organov lokalnih skupnosti, kjer je prav s ciljem varovanja neodvisnosti Računskega sodišča določeno natančno število predlogov, ki jih je Računsko sodišče dolžno upoštevati pri določanju revizij, ki jih bo izvedlo v posameznem koledarskem letu. Iz navedenega izhaja, da je vsakršno poseganje v opredelitev števila obveznih predlogov in nosilcev teh predlogov, v nasprotju z zakonom samim ter ustavnim načelom, ki določa neodvisnost Računskega sodišča oziroma z določili Limske deklaracije.

Skladno z zapisanim pričakujemo vrnitev k predlaganim določbam Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS, ki je bil poslan Računskemu sodišču v pregled 19. 6. 2013, kjer je bil v 10. členu prvi odstavek novega 24. b člena zapisan tako, da se Računsko sodišče samo odloči o reviziji, če izvedbo revizije predlaga Komisija za preprečevanje korupcije ali če ob pregledu letnih poročil strank samo podvomi v resničnost podatkov letnega poročila ali ugotovi druge nepravilnosti. Prvi odstavek 24. b člena, ki je bil

⁴ IX. zasedanje INCOSAI v Limi (Peru) v oktobru 1977;

[http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/V/K35FE9062E268E04DC1257B7100286916/\\$file/ISSAI_1.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/V/K35FE9062E268E04DC1257B7100286916/$file/ISSAI_1.pdf).

usklajen in ki je po našem mnenju korekten, naj se v Zakonu o spremembah in dopolnitvah ZPolS zato glasi:

»Revizijo poslovanja strank, ki prejemajo sredstva iz državnega proračuna ali proračunov lokalnih skupnosti in so v preteklem letu prejele ali bile upravičene do prejema več kot 10.000 evrov teh sredstev, opravlja računsko sodišče. Računsko sodišče mora v posameznem letu opraviti revizijo poslovanja najmanj tretjine zavezanih strank tako, da v obdobju štirih let opravi revizijo pri vseh zavezanih strankah. Računsko sodišče lahko opravi tudi revizijo poslovanja stranke, za katero izvedbo revizije predlaga komisija za preprečevanje korupcije ali če ob pregledu iz prejšnjega člena samo podvomi v resničnost podatkov letnega poročila ali ugotovi druge nepravilnosti. Pri opravljanju revizije poslovanja strank računsko sodišče ravna skladno s pooblastili in po postopku, ki ga določata ta zakon in zakon, ki ureja pristojnosti računskega sodišča.«

2. Zagotovitev finančnih sredstev za povečan obseg dela Računskega sodišča

Računskemu sodišču naj bi se po predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS zagotovila sredstva za dva dodatna revizorja, kar ocenjujemo kot nesprejemljivo glede na nove naloge in pristojnosti, ki jih Računskemu sodišču prinaša sprememba ZPolS. Računsko sodišče s spremembo ZPolS dobiva nove pristojnosti, in sicer izvedbo obveznih revizij poslovanja političnih strank, saj bo moralo v štirih letih izvesti revizije pri tistih političnih strankah, ki iz državnega in občinskih proračunov prejmejo več kot 10.000 evrov. Poleg tega Računskemu sodišču sprememba ZPolS daje tudi večje pristojnosti glede pridobivanja podatkov za izvedbo revizije (tudi pri izvajalcih storitev in prodajalcih blaga), kar pomeni bolj poglobljene revizije in stalno spremljanje dejavnosti strank zaradi prepoznavanja tveganj.

Po oceni Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: AJ PES) na podlagi poročil političnih strank iz leta 2008 naj bi bilo 14 strank takih, ki so dobile več kot 10.000 evrov iz državnih proračunov. Računsko sodišče je na tej podlagi in zaradi določil prvega odstavka novega 24. b člena o dodatnih razlogih za uvedbo revizij ocenilo, da bi dodatno potrebovalo najmanj tri visoko usposobljene revizorje, kar je Ministrstvu za notranje zadeve sporočilo ob pripombah, posredovanih 10. 3. 2011 na predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS (predlog z dne 7. 2. 2011), kot tudi ob zadnjih predlogih sprememb tega področja.

Računsko sodišče je tako predlagalo, da se mu letno zagotovi dodatnih 253.500 evrov. Kljub temu, da je bil potreben obseg dodatnih sredstev obrazložen tako predlagatelju, kot tudi predstavnikom Ministrstva za finance (pogovor ob robu zasedanja Komisije Državnega zbora Republike Slovenije za nadzor javnih financ ob sprejemu zadnjega rebalansa) je bil znesek v predlogu zakona, ki je bil poslan v vladno obravnavo znižan na 169.000 evrov, in sicer za dodatno zaposlitev dveh revizorjev s pripadajočim zneskom za plače, materialne stroške in nakup opreme. V nadaljevanju, pa naj bi bil s strani Vlade Republike Slovenije ta znesek v predlogu zakona, ki naj bi bil poslana v nadaljnjo obravnavo v Državni zbor Republike Slovenije, še dodatno znižan na 88.000 evrov, in sicer sredstva le za plači dveh revizorjev brez pripadajočih sredstev za materialne stroške in opremo.

Znižanje potrebnih sredstev za uresničitev določil predlaganega ZPolS ob tem, da se povečuje obseg financiranja političnih strank iz državnega proračuna in se s tem še povečuje število obveznih revizij, Računsko sodišče ocenjuje kot nesprejemljivo. Spremembo pri zagotovitvi sredstev za izvajanje novih nalog za Računsko sodišče, razumemo kot poseg v neodvisnost pri izvajanju nalog Računskega sodišča v skladu z ZRacS-1. Predlagatelj predloga zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS ni v celoti sledil priporočilom GRECO, da se nadzornemu organu zagotovi tudi zadostne vire za delovanje.

3. Poročanje političnih strank

10. člen predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS določa nov 24. člen ZPolS, ki v tretjem odstavku določa, da mora stranka letno poročilo za preteklo poslovno leto do 31. marca tekočega leta, v primeru statusne spremembe ali prenehanja pa v dveh mesecih po statusni spremembi ali prenehanju, za namen javne objave in državne statistike preko elektronskega obrazca, dostopnega na spletnih straneh Računskega sodišča, predložiti AJPES.

Pri določitvi načina poročanja preko elektronskega obrazca na spletni strani Računskega sodišča je bilo spregledano, da je politična stranka zavezana poročati AJPES preko spletne aplikacije tako kot velja za vse pravne osebe javnega in zasebnega prava, zato predlagan način poročanja ni smiseln niti gospodaren, saj bi Računskemu sodišču potrebna aplikacija povzročila še dodatne stroške. O tem je podalo svoje mnenje tudi Ministrstvo za finance.

Zaradi navedenega se naj spremenijo naslednji členi predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS, ki naj se glasijo:

- 10. člen - tretji odstavek 24. člena naj se glasi:

»Letno poročilo za preteklo poslovno leto mora stranka do 31. marca tekočega leta, v primeru statusne spremembe ali prenehanja pa v dveh mesecih po statusni spremembi ali prenehanju, za namen javne objave in državne statistike preko spletne aplikacije predložiti Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: AJPES).«

- 11. člen –prvi odstavek 24. a člena naj se glasi:

»Letno poročilo za preteklo poslovno leto morajo stranke do 31. maja tekočega leta oziroma v treh mesecih po statusni spremembi predložiti državnemu zboru. Pred oddajo letnega poročila državnemu zboru si stranka pridobi oceno Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: računsko sodišče), ali je letno poročilo sestavljeno v skladu z določbo 24. člena tega zakona, oceno pa kot prilogo priložiti poročilu. Stranka je dolžna računskemu sodišču predložiti letno poročilo v pregled najkasneje do 31. marca tekočega leta oziroma v dveh mesecih po izvedeni statusni spremembi ali prenehanju.«

- 21. člen se črta.

4. Priprava podzakonskega akta

a) Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o političnih strankah

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS v 10. členu določa vsebino 24. člena ZPolS. V petem odstavku tega člena je določeno, da minister, pristojen za notranje zadeve, na predlog Računskega sodišča izda podzakonski akt, s katerim podrobneje določi vsebino in način predložitve letnega poročila strank.«

Računsko sodišče je tako kot do sedaj in tudi v bodoče pripravljeno po svojih močeh sodelovati pri pripravi podzakonskega akta, vendar pa po našem mnenju Računsko sodišče ne more biti predlagatelj podzakonskega akta, za katerega izdajo je pristojen resorni minister. Zato naj se 10. člen predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah ZPolS spremeni tako, da se peti odstavek 24. člena glasi:

»Minister, pristojen za notranje zadeve, izda podzakonski akt, s katerim podrobneje določi vsebino in način predložitve letnega poročila strank. V podzakonskem aktu lahko določi tudi posebnosti glede načina uporabe računovodskih standardov.«

b) Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o volilni in referendumski kampanji

Enako velja tudi za predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volilni in referendumski kampanji, in sicer za besedilo 9. člena, ki se glasi: V 20. členu se za besedo "finance" doda besedilo "na predlog Računskega sodišča". Iz 9. člena predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volilni in referendumski kampanji je prav tako potrebno *črtati besedno zvezo "na predlog računskega sodišča"*.

S spoštovanjem,



Tomaž Vesel,
predsednik Računskega sodišča Republike Slovenije

V vednost:

- Komisiji za preprečevanje korupcije.