



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Poslovanje politične stranke Državljanska lista v letu 2014



POS LANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Poslovanje politične stranke Državljanska lista

v letu 2014

Številka: 325-12/2015/32
Ljubljana, 17. maja 2016

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke *Državljanska lista* v letu 2014.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Državljanska lista v letu 2014. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Državljanska lista z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Državljanska lista v letu 2014 izreklo *mnenje s pridržkom*, ker je politična stranka Državljanska lista poslovala v neskladju s predpisi, ko stroškov ni poravnala s posebnega transakcijskega računa, namenjenega financiranju volilne kampanje, temveč s transakcijskega računa za redno poslovanje.

Računsko sodišče pa tudi ni moglo potrditi, da so bile storitve za volilno kampanjo poravnane izključno s posebnega transakcijskega računa za volilno kampanjo, kot to določa Zakon o volilni in referendumski kampanji, ker politična stranka Državljanska lista v letu 2014 ni ustrezno razmejevala stroškov rednega poslovanja ter stroškov volilnih kampanj.

Računsko sodišče je politični stranki Državljanska lista podalo *priporočilo* za izboljšanje poslovanja.

KAZALO

1. UVOD	7
1.1 PREDSTAVITEV STRANKE DL.....	7
1.2 PREDSTAVITEV REVIZIJE.....	9
2. UGOTOVITVE	11
2.1 PRIHODKI	11
2.1.1 Prispevki.....	11
2.2 ODHODKI.....	12
2.2.1 Odhodki za volitve poslancev v Evropski parlament in v Državni zbor Republike Slovenije..	12
3. MNENJE	14
4. PRIPOROČILO	15

1. UVOD

Revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Državljanska lista (v nadaljevanju: stranka DL) v letu 2014 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹, Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije² in Zakona o političnih strankah³ (v nadaljevanju: ZPolS). Sklep o izvedbi revizije⁴ je bil izdan 29. 7. 2015.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁵. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja stranke DL. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

Predmet revizije je bilo poslovanje stranke DL v letu 2014.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja stranke DL v letu 2014.

1.1 Predstavitev stranke DL

Stranka DL s sedežem na Ukmarjevi ulici 2, Ljubljana in kratico imena DL je bila ustanovljena na kongresu 21. 10. 2011 v Ljubljani⁶.

V skladu s prvim odstavkom 19. člena ZPolS ima stranka DL statut in program. V letu 2014 je bil do 8. 6. 2014 v veljavi Statut Državljanske liste, ki je bil sprejet 24. 4. 2012, 9. 6. 2014 pa je stranka DL na

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Uradni list RS, št. 100/05-UPB1, 103/07, 99/13, 46/14.

⁴ Št. 325-12/2015/2.

⁵ Uradni list RS, št. 43/13.

⁶ Stranka DL je bila pri Ministrstvu za notranje zadeve vpisana v register političnih strank z odločbo št. 2153-6/2011/2 (134-13) z dne 26. 10. 2011. Stranka DL je imela v letu 2014 odprte transakcijske račune pri Delavski hranilnici, d. d., Ljubljana, in sicer za redno poslovanje transakcijski račun št. SI56 6100 0000 3349 951 (v nadaljevanju: redni račun), za volitve v Evropski parlament transakcijski račun št. SI56 6100 0000 7303 671 in za predčasne volitve v Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) transakcijski račun št. SI56 6100 0000 7623 189.

kongresu sprejela nov Statut politične stranke Državlanska lista (v nadaljevanju: statut) in nov program stranke. Skladno s 4. členom obeh statutov se člani združujejo v stranko z namenom vplivati na učinkovito, strokovno, pravično in etično upravljanje javnih zadev ter pri takšnem upravljanju aktivno sodelovati.

Stranka DL je organizirana na državni, regionalni in lokalni ravni.⁷

V skladu s statutom so organi stranke DL na državni ravni⁸: kongres, svet stranke, izvršilni odbor, predsednik, največ trije podpredsedniki, programski tajnik, generalni sekretar in nadzorni odbor.

Kongres je najvišji organ stranke, ki ga sestavljajo člani stranke. Kongres sprejema statut, program stranke in druge strateške programske dokumente (manifest), voli in razrešuje voljene člane sveta stranke, voli in razrešuje predsednika in podpredsednika stranke, odloča o prenehanju, spojitvi, pripojitvi ali razdružitvi stranke, opravlja druge naloge, določene s statutom.⁹

Predsednik stranke vodi stranko in jo predstavlja v javnosti, zastopa stranko v pravnem prometu in je odgovoren za materialno in finančno poslovanje stranke, izvršuje druga pooblastila, določena s statutom in sklepi, opravlja druge naloge, določene s statutom in sklepi kongresa.¹⁰

Svet stranke je najvišji organ med kongresoma. Svet stranke med drugim sprejema programske usmeritve stranke, volilni program stranke, odloča o vstopu stranke v koalicijo ali izstopu iz koalicije ter o vstopu stranke v vladno ali izstopu iz vlade, imenuje programskega tajnika in generalnega sekretarja, določa kandidate za volitve ter za ministre, sprejema finančni načrt in zaključni račun stranke ter opravlja druge naloge, določene s statutom in sklepi kongresa.¹¹

Generalni sekretar po predsednikovem pooblastilu zastopa stranko v pravnem prometu, pripravlja letni finančni načrt in zaključni račun, vodi postopke in ureja premoženjsko-pravna razmerja stranke ob morebitnem izbrisu stranke iz registra oziroma ob morebitni združitvi ali razdružitvi stranke, odloča o kadrovske, strukturne, organizacijske in ostale zadeve stranke ter sprejema ustrezne akte, zagotavlja administrativno in organizacijsko podporo organom stranke na državni ravni organiziranosti, izvršuje druga pooblastila, določena s statutom ter sklepi kongresa, sveta in izvršilnega odbora stranke. Generalnega sekretarja imenuje svet stranke na predlog predsednika.¹²

V skladu z 32. členom statuta so organizacijske enote stranke DL na lokalni ravni regijski in občinski odbori stranke. Regijski odbori stranke delujejo samostojno v okviru statuta, programa stranke ter usmeritev in sklepov kongresa, sveta in izvršilnega odbora stranke. Naloga regijskih odborov je usklajevanje in povezovanje političnih aktivnosti stranke na območju regije.¹³ Organizacijska oblika stranke na lokalni ravni je občinski ali medobčinski odbor (v nadaljevanju: občinski odbor), ki deluje na območju

⁷ 10. člen statuta.

⁸ Prvi odstavek 12. člena statuta.

⁹ 13. člen in 14. člen statuta.

¹⁰ 22. člen statuta.

¹¹ 16. člen in prvi odstavek 17. člena statuta.

¹² 31. člen statuta.

¹³ Prvi odstavek 33. člena statuta.

posamezne občine ali več občin. Občinski odbor na območju svoje občine deluje samostojno v okviru statuta, programa stranke ter usmeritev in sklepov kongresa, sveta in izvršilnega odbora stranke. Občinski odbor skrbi za izvajanja politike stranke v občini.¹⁴

Stranka DL lahko pridobiva sredstva za izvajanje dejavnosti¹⁵:

- od članarin,
- od prispevkov fizičnih oseb,
- od prihodkov od premoženja in
- iz proračuna.

V skladu z 8. členom statuta višino članarine določi svet stranke.

Na dan 31. 12. 2014 stranka DL ni imela nobenega zaposlenega.

Stranka DL je v letu 2014 sodelovala na:

- volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament; stranka DL ni dobila mandata za poslance v Evropskem parlamentu¹⁶;
- predčasnih volitvah za poslance državni zbor; stranka DL ni dobila mandata za poslance¹⁷ v državnem zboru.

Za pravilnost poslovanja je odgovoren predsednik stranke¹⁸. Ta odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja. Odgovorne osebe stranke DL v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bili:

- dr. Gregor Virant, predsednik, od 1. 1. do 27. 5. 2014,
- dr. Saša Markovič, podpredsednica – stranko je vodila po pooblastilu izvršilnega odbora, od 27. 5. do 9. 6. 2014,
- Bojan Starman, predsednik, od 9. 6. 2014.

1.2 Predstavitev revizije

Pri reviziji pravilnosti poslovanja stranke DL v letu 2014 smo preverjali skladnost poslovanja stranke DL z ZPolS ter Zakonom o volilni in referendumski kampanji¹⁹ (v nadaljevanju: ZVRK) pri rednem poslovanju in pri financiranju volilnih kampanj za volitve v Evropski parlament in predčasne volitve v državni zbor v letu 2014, in sicer pri:

- prihodkih,

¹⁴ Prvi odstavek 34. člena statuta.

¹⁵ Prvi odstavek 21. člena ZPolS.

¹⁶ Poročilo o izidu volitev poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament, Uradni list RS, št. 43/14.

¹⁷ Poročilo o izidu predčasnih volitev poslancev v Državni zbor Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 56/14.

¹⁸ Predsednik stranke je po prvem odstavku 22. člena statuta odgovoren za finančno in materialno poslovanje stranke DL. Po tretjem odstavku istega člena v primeru prenehanja funkcije predsednika stranke do izvolitve novega predsednika funkcijo predsednika stranke opravlja podpredsednik stranke ali član izvršilnega odbora, ki ga za to pooblasti izvršilni odbor.

¹⁹ Uradni list RS, št. 41/07, 11/11, 98/13.

- odhodkih,
- premoženju stranke in
- posojilih.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju prihodkov in odhodkov smo upoštevali določila ZPolS in ZVRK. Preverili smo tudi, ali je stranka DL vse morebitne prispevke, pridobljene v nasprotju z ZPolS, v 30 dneh od prejema nakazala v humanitarne namene, kot so določeni v zakonu, ki ureja humanitarne organizacije.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju povečanja in zmanjšanja premoženja ter posojil stranki DL smo upoštevali določbe ZPolS.

V reviziji smo v zvezi z razkrivanjem določenih podatkov v skladu z ZPolS preverjali, ali je stranka DL v letnem poročilu navedla:

- podatke o osebnem imenu in naslovu fizične osebe ter višini skupnega letnega zneska, ki ga je fizična oseba prispevala stranki DL, če so prispevki presegali višino povprečne bruto mesečne plače na delavca v Republiki Sloveniji po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije za preteklo leto;
- podatke o višini, obrestni meri in odplačilni dobi vseh posameznih posojil, ki jih je stranki DL dala banka ali posojilnica, vključno z navedbo podatkov o firmi in sedežu, poslovnem naslovu in matični številki banke ali posojilnice, pri kateri je stranka pridobila posojilo, ne glede na višino posojila.

Zagotovila za izrek mnenja smo pridobili s pregledovanjem in analiziranjem dokumentacije in s podrobnim preizkušanjem podatkov.

Dokaze za izrek mnenja smo pridobili s preizkušanjem pravilnosti prihodkov in odhodkov po nestatističnem načinu vzorčenja, vseh povečanj oziroma zmanjšanj premoženja stranke ter posojil stranke v letu 2014. Za preizkušanje smo sestavili revizijski program. Za izrek mnenja smo upoštevali tiste razkrite nepravilnosti, ki smo jih opredelili v revizijskem programu. Sodila za oblikovanje mnenja so bili predpisi, ki urejajo poslovanje političnih strank.

2. UGOTOVITVE

2.1 Prihodki

Stranka DL je v letnem poročilu za leto 2014 izkazala prihodke v znesku 152.591 evrov. Največji del prihodkov (80,7 odstotka) predstavljajo prihodki iz proračuna Republike Slovenije.

Tabela 1: Izkazani prihodki stranke DL v letu 2014

Prihodki	Znesek v evrih	Struktura v odstotkih
1. ČLANARINE	3.420	2,3
2. DENARNI PRISPEVKI FIZIČNIH OSEB	17.012	11,1
2.1 Za redno poslovanje stranke po ZPolS	17.012	11,1
3. DRUGE OBLIKE PRISPEVKOV FIZIČNIH OSEB	1.524	1,0
4. PRIHODKI IZ PRORAČUNA REPUBLIKE SLOVENIJE	123.100	80,7
4.1 Prihodki po 23. členu ZPolS	121.995	80,0
4.2 Donacije od dela dohodnine po zakonu, ki ureja dohodnino	1.105	0,7
5. IZREDNI PRIHODKI	20	0,0
6. PRIHODKI OD PREMOŽENJA	7.515	4,9
Skupaj	152.591	100,0

Vir: letno poročilo stranke DL za leto 2014.

2.1.1 Prispevki

2.1.1.a Stranki DL je Mestna občina Maribor v letu 2014 odobrila znižano najemnino pri oddaji poslovnih prostorov v najem na Grajski ulici 7 v Mariboru. Mestna občina Maribor je stranki DL znižala najemnino na podlagi Odloka o oddajanju poslovnih prostorov, garaž in garažnih boksov v najem²⁰ (v nadaljevanju: odlok Mestne občine Maribor), ki v 34. členu določa, da najemniki, ki opravljajo

²⁰ Medobčinski uradni vestnik, št. 10 z dne 8. 4. 2009.

neprofitno dejavnost, opredeljeno v 28. členu odloka Mestne občine Maribor²¹, plačujejo znižano najemnino. V skladu s tem odlokom znaša v letu 2014 znižana najemnina 612 evrov.

Pravica politične stranke do znižane najemnine je urejena v občinskem predpisu. Znižana najemnina v skladu z drugim odstavkom 22. člena ZPolS predstavlja druge oblike prispevkov za stranko. Financiranje političnih strank s strani občin ni dopustno, saj prvi odstavek 25. člena ZPolS določa, da pravne osebe javnega prava ne smejo financirati političnih strank, razen če zakon določa drugače. Prispevki, pridobljeni v nasprotju z ZPolS, morajo biti v skladu z devetim odstavkom 22. člena ZPolS v 30 dneh od prejema nakazani v humanitarne namene, kot so določeni v zakonu, ki ureja humanitarne organizacije. Računsko sodišče je na Ustavno sodišče Republike Slovenije vložilo zahtevo za presojo skladnosti določb odloka Mestne občine Maribor z ZPolS.

2.2 Odhodki

Stranka DL je v letnem poročilu za leto 2014 izkazala odhodke v znesku 176.960 evrov. Največji del odhodkov (70,2 odstotka) predstavljajo odhodki za redno poslovanje stranke.

Tabela 2: Izkazani odhodki stranke DL v letu 2014

Odhodki	Znesek v evrih	Struktura v odstotkih
1. Odhodki za redno poslovanje stranke	124.209	70,2
2. Odhodki za kampanje stranke	52.751	29,8
• za predčasne volitve v državni zbor	42.010	23,7
• za volitve poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament	10.741	6,1
Skupaj	176.960	100,0

Vir: letno poročilo stranke DL za leto 2014.

2.2.1 Odhodki za volitve poslancev v Evropski parlament in v Državni zbor Republike Slovenije

2.2.1.a Stranka DL je v dveh primerih z rednega računa plačala blago in storitve za volilni kampanji za volitve v Evropski parlament in za predčasne volitve v državni zbor. Navedeno smo ugotovili v naslednjih primerih:

- stranka DL je s samostojnim podjetnikom sklenila pogodbo o sodelovanju za storitve strateškega svetovanja na medijskem področju²², na podlagi katere so bili izstavljeni in plačani trije računi²³ v skupnem znesku 6.750 evrov za storitve, ki se nanašajo na volilni kampanji za volitve v Evropski

²¹ V skladu s 7. točko 28. člena odloka Mestne občine Maribor so neprofitne dejavnosti tudi dejavnosti, ki jih opravljajo politične stranke.

²² Pogodba je veljala za obdobje od 16. 3. do 31. 10. 2014. Pogodba je bila sporazumno prekinjena 18. 6. 2014.

²³ Št. 12/2014 z dne 30. 4. 2014, št. 15/2014 z dne 15. 5. 2014 in št. 18/2014 z dne 15. 6. 2014.

parlament in za predčasne volitve v državni zbor, ter za redno poslovanje; kolikšen del storitev predstavljajo storitve za redno poslovanje stranke in kolikšen del storitve za volilni kampanji, na podlagi dokumentacije ni bilo mogoče ugotoviti; kljub temu da je bil del storitev za redno poslovanje stranke, del pa za volilni kampanji, je stranka vse stroške plačala z rednega računa, in torej dela teh stroškov ni prikazala kot stroške volilne kampanje;

Priporočilo

Stranki DL priporočamo, naj se s pogodbenimi partnerji, ki izvajajo storitve, ki se nanašajo tako na redno poslovanje stranke kakor tudi na volilno kampanjo, dogovori, da opravljene storitve razmejijo glede na vsebino storitev in naj jih stranki ločeno zaračunajo.

- stranka DL je naročila 10 belih majic s kratkim rokavom ter tiskom in sliko, na katerih je bil slogan, ki ga je stranka DL uporabljala za predčasne volitve v državni zbor v letu 2014; stroške v znesku 96 evrov je stranka DL poravnala z rednega računa in ne s posebnega transakcijskega računa, prek katerega se je financirala izvedba volilne kampanje.

Pojasnilo stranke DL

10 majic je stranka naročila posebej zaradi nujne dobave še isti dan. Dejansko gre za stroške volilne kampanje, pomotoma pa so bili stroški v računovodstvu evidentirani v okviru rednega poslovanja.

Navedeni ravnanji nista v skladu s prvim odstavkom 16. člena ZVRK, ki določa, da mora organizator volilne kampanje vse stroške volilne kampanje poravnati izključno s posebnega transakcijskega računa.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja politične stranke *Državljska lista* v letu 2014.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da politična stranka Državljska lista ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjem primeru:

- stroškov v znesku 96 evrov ni poravnala s posebnega transakcijskega računa, namenjenega financiranju volilne kampanje, temveč s transakcijskega računa za redno poslovanje – točka 2.2.1.a.

Poleg tega nismo mogli pridobiti ustreznih in zadostnih dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, kolikšen del storitev svetovanja na medijskem področju v skupni vrednosti 6.750 evrov (točka 2.2.1.a) so predstavljale storitve za redno poslovanje stranke in kolikšen del storitve za volilni kampanji. Tako ni bilo mogoče potrditi, da so bile storitve v tej vrednosti plačane v skladu s prvim odstavkom 16. člena Zakona o volilni in referendumski kampanji, ki določa, da mora organizator volilne kampanje vse stroške volilne kampanje poravnati izključno s posebnega transakcijskega računa.

Razen vpliva ugotovljene nepravilnosti na pravilnost poslovanja v letu 2014, ki jo navajamo v prvem odstavku, in možnega učinka negotovosti, navedene v drugem odstavku, menimo, da je politična stranka Državljska lista v letu 2014 v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Poudarjanje zadeve

Opozarjamo na točko 2.1.1.a, v kateri je obravnavana znižana najemnina, ki jo je Mestna občina Maribor v letu 2014 odobrila politični stranki Državljska lista pri oddaji poslovnih prostorov v najem v skupnem znesku 612 evrov.

Glede odloka, ki je urejal tovrstne prispevke političnim strankam, je računsko sodišče na Ustavno sodišče Republike Slovenije vložilo zahtevo za presojo zakonitosti občinskega predpisa. Pridržki v našem mnenju niso povezani s to zadevo.

4. PRIPOROČILO

Politični stranki *Državljska lista* priporočamo, naj:

- se s pogodbenimi partnerji, ki izvajajo storitve, ki se nanašajo tako na redno poslovanje stranke kakor tudi na volilno kampanjo, dogovori, da opravljene storitve razmejijo glede na vsebino storitev in naj jih stranki ločeno zaračunajo.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. stranki Državljska lista, priporočeno;
2. dr. Gregorju Virantu, priporočeno;
3. dr. Saši Markovič, priporočeno;
4. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
5. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si