

**Hromadná pripomienka občianskeho združenia Transparency International Slovensko a občianskeho združenia Via Iuris k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov**

**K čl. I**

**1. K bodu 4 (§ 22 ods. 5)**

**Navrhujeme ponechať súčasné znenie § 22 ods. 5**

Odôvodnenie:

Návrh posunu termínu na zverejnenie zoznamu osôb, ktoré prispeli na činnosť politickej strany v predchádzajúcom kalendárnom roku peňažným darom alebo členským príspevkom resp. nepeňažným darom alebo iným bezodplatným plnením v cene alebo v hodnote vyššej ako bol v čase prijatia takéhoto príspevku dvojnásobok minimálnej mzdy nie je opodstatnený. Odklad termínu spôsobí iba prehĺbenie súčasnej negatívnej praxe, keď sú príspevky na činnosť politických strán zverejňované zo značným časovým oneskorením, až v nasledujúcom roku, čo významne znižuje transparentnosť hospodárenia politických strán.

V prípade, ak má zákonodarca záujem o zmenu v prospech menšej praktickej záťaže pre politické subjekty a zároveň zlepšenie transparentnosti procesu, je vhodným riešením, aby bola, podobne ako je to pri pôžičkách, aj pri peňažných daroch, nepeňažných daroch alebo bezodplatných plneniach v cene alebo hodnote vyššej ako bol v čase prijatia takéhoto príspevku dvojnásobok minimálnej mzdy, zakotvená povinnosť pre politickú stranu a hnutie zverejňovať údaje o nich na svojom webovom sídle v lehote do 30 dní od ich prijatia, respektíve uzatvorenia zmluvy o darovaní.

V prípade volieb by bola tiež zavedená povinnosť publikovať zoznam veriteľov a darcov tri dni pred skončením volebnej kampane, podobne, ako je to v Českej republike. Priebežné zverejňovanie zoznamu darcov môže zvýšiť transparentnosť hospodárenia politických strán a poskytovalo by lepší dohľad nad ich činnosťou.

Alternatívnou možnosťou je zavedenie povinnosti pre politické strany prijímať štátne príspevky, finančné dary, peňažné pôžičky a úvery výlučne prostredníctvom osobitných transparentných účtov, ktoré by boli strany povinné viesť v niektorej z bánk, podobne ako je to v Českej republike. Okrem vysokej transparentnosti a možnosti verejnej kontroly je výhodou takéhoto riešenia aj zníženie byrokracie pre politické strany, ktoré by v takomto prípade nemuseli zverejňovať duplicitné zoznamy na svojich webových stránkach.

Podiel privátnych zdrojov v politike je významný. Podľa prepočtu mimovládnej organizácie Transparency International Slovensko, napríklad, vo volebnom roku 2023 strany získali z úverov, pôžičiek, darov, členských príspevkov a bezodplatných plnení až 15,2 milióna eur.

Opakovane nastáva problém s netransparentnosťou, a to najmä v období volieb, keď politická strana v čase kampane nezverejní zdroje financovania vlastnej kampane. Naposledy sa tak stalo napr. pri Prezidentských voľbách 2024, kde strana Hlas financujúca kampaň víťaza volieb a súčasného prezidenta nezverejnila v čase kampane mená darcov. Verejnosť

sa ich dozvedela až s ročným odstupom, čo bolo z hľadiska účinnej verejnej kontroly v čase prebiehajúcej politickej súťaže neskoro.

**Pripomienka je zásadná.**

## **2. K bodu 10 (§ 26 ods. 1)**

### **Navrhujeme ponechať súčasné znenie § 26 ods. 1**

#### Odôvodnenie:

Navrhujeme upustiť od zámeru na zmenu v spôsobe štátneho financovania politických strán, kde podľa navrhovanej zmeny by mali mať nárok na štátne príspevky iba strany so zastúpením v Národnej rade SR, a to vďaka zvýšeniu kvóra na získanie príspevkov z 3% na 5% z celkového počtu odovzdaných hlasov.

Prvým z dôvodov je nesystémovosť návrhu, nerešpektujúceho súčasný model pridelovania štátnych príspevkov v troch rôznych podobách – za voľby, získané mandáty a na činnosť. Z nich dva typy príspevkov (za voľby a na činnosť) môžu získať aj strany mimo parlamentu, tretí typ príspevku (za získané mandáty) iba parlamentné strany.

Po zvýšení kvóra na získanie príspevku by všetky tri typy príspevkov získavali už iba parlamentné strany, čím by sa z veľkej časti stratil význam takéhoto delenia. Bola by teda potrebná komplexnejšia právna úprava.

Ešte dôležitejším dôvodom pre upustenie od navrhovaného zámeru na zmenu štátneho financovania politických strán je jeho zásadný dopad na politické prostredie na Slovensku.

V prvom rade treba skonštatovať, že pre zdravé demokratické prostredie je dôležitá existencia relevantných mimoparlamentných strán, ktoré vedú aktívnu činnosť na komunálnej, regionálnej alebo aj na národnej úrovni, pričom štátny príspevok zohráva dôležitú úlohu pri existencii takýchto strán.

Trojpercentné kvórum pre získanie štátneho príspevku je zásadné pre nové politické subjekty a existujúce mimoparlamentné subjekty s ambíciou pôsobiť v parlamentnej politike, ako aj pre menšie parlamentné strany, ktoré nedisponujú väčším množstvom štátnych príspevkov.

Všetky tieto strany totiž v praxi stavajú svoje predvolebné kampane v prevažnej miere na pôžičkách poskytnutých predovšetkým fyzickými a právnickými osobami. V prípade posunutia kvóra pre získanie štátnych príspevkov na 5 percent sa neúmerne zvýši rizikovosť takýchto pôžičiek. Už doteraz výnimočné financovanie prostredníctvom bankových úverov by pravdepodobne celkom vymizlo.

Strany by prišli o poistku, že aj keď sa im nepodarí prebojovať do parlamentu, môžu získať štátne príspevky, vďaka ktorým splatia záväzky z kampane.

Dôsledkami novej právnej úpravy tak môže byť zvýšená netransparentnosť hospodárenia politických strán a vysoký tlak na to, aby svoje predvolebné kampane stavali na utajených donoroch v pozadí, pre ktorých nie je podstatná výška rizika finančnej investície do politiky, ale snaha získať neskorší prístup k štátnym zákazkám alebo ďalším výhodám.

Menším stranám, ktoré by sa v prípade zvýšenia kvóra pre získanie štátneho príspevku správali čestne hrozia v prípade neúspešnej kampane existenčné problémy.

Opatrenie deformuje politickú súťaž a oslabuje konkurenčné prostredie, namiesto toho podporuje monopolizáciu na politickej scéne. Negatívne môže vplývať aj na politické strany s významným zastúpením v regiónoch, či obciach, aj keď nie sú súčasťou Národnej rady Slovenskej republiky. Jeho dôsledkom môže byť marginalizovanie politického zastúpenia na nižšej úrovni.

Takéto obmedzenie dostupnosti finančného príspevku zo štátneho rozpočtu pre menšie či novovzniknuté politické strany navyše môže byť v rozpore s ústavným princípom zakotveným v čl. 31 Ústavy SR, ktorý chráni slobodnú súťaž politických síl. Pre fungovanie politických strán je dôležité zabezpečiť dostatočné financovanie, bez ktorého je reálna účasť na voľbách výrazne sťažená.

Finančné úspory z takéhoto opatrenia sú skôr symbolické a nevyvážia spôsobené oslabenie princípov zastupiteľskej demokracie. Nie je pritom istý pozitívny efekt opatrenia, ktorým má byť zníženie počtu politických strán a stabilnejšie politické prostredie v Národnej rade SR. Výsledkom môže byť naopak vznik účelových, neprirodzených alebo aj vyslovene špekulatívnych predvolebných politických zoskupení, ktoré neprispievajú k stabilizácii politickej scény.

V prípade modelu štátneho financovania politických strán by bola žiadúca komplexná systémová zmena, ktorá by riešila existujúce slabiny a nedostatky.

Jednak by mohlo ísť o diskusiu, či by štátne príspevky nemali byť udeľované aj za iné typy volieb, než voľby do Národnej rady Slovenskej republiky, t.j. voľby do Európskeho parlamentu, komunálne a regionálne voľby, ako aj o diskusiu, či by nemali byť príjmy strán zo štátneho rozpočtu napojené na ďalšie príjmy strán. To by ich motivovalo k väčšiemu aktivizovaniu členov a podporovateľov, ale najmä o diskusiu o odstránení disproporcie pri zvyhodňovaní veľkých a zabehnutých politických strán, ktorá deformuje politickú súťaž.

**Pripomienka je zásadná.**

### **3. K bodu 12 (§ 26 ods. 2)**

#### **Navrhujeme vypustiť bod 12 z textu novelizácie.**

##### Odôvodnenie:

Navrhujeme upustiť od zámeru krátiť príspevkov za hlasy o 30% v prípade, ak výška deficitu verejnej správy bude rovná alebo vyššia ako 3% podielu na hrubom domácom produkte.

Na jednej strane je vítaná myšlienka spoluúčasti politických strán na úsporných opatreniach, na druhej strane by takéto opatrenie trestalo rovným dielom aj politickú parlamentnú a mimoparlamentnú opozíciu, ktorá hospodárenie štátu nevie v dostatočnej miere ovplyvniť a nenesie zaň priamu zodpovednosť.

Kompromisným riešením by bolo uplatnenie tejto zodpovednosti iba cez príspevok na mandát, ako to predpokladá bod 15 návrhu. Príspevok na mandát sa totiž rozdeľuje iba medzi politické subjekty, ktoré uspeli vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky, a

preto sú ich reprezentanti – poslanci NRSR priamo zodpovední za prijímanie legislatívnych predpisov, ktoré priamo vplývajú na výšku deficitu verejnej správy.

**Pripomienka je zásadná.**

#### **4. K prechodným stanoveniam k úpravám účinným od 1. decembra 2025, bodu 3**

##### **Navrhujeme vypustiť predmetné prechodné ustanovenie z textu novelizácie.**

###### Odôvodnenie:

Navrhujeme upustiť od zámeru krátenia príspevkov počas volebného obdobia Národnej rady SR zvolenej v roku 2023.

Dôvodom je právna neistota a narušenie legitímnych očakávaní politických subjektov, spôsobená takýmto opatrením, nakoľko potenciálna novelizácia zmení pravidlá rozdeľovania príspevkov, po vzniku nároku na ne. Politické strany súčasnej vládnej koalície navyše budú spätne potrestané za hospodársku politiku štátu v roku 2023, pričom nemali možnosť pri nastavovaní rozpočtových pravidiel na rok 2023 zohľadniť túto skutočnosť.

Ďalším dôvodom je zásah voči politickým stranám parlamentnej opozície a mimo parlamentu, ktoré nemali možnosť efektívne ovplyvniť hospodárenie štátu v roku 2023.

Ako vhodné riešenie vidíme zavedenie pravidla až v budúcom volebnom období a jeho vztiahnutie iba na príspevky za mandát, ako uvádzame v pripomienke k bodu 12 a 15.

**Pripomienka je zásadná.**

#### **K čl. II**

##### **5. K bodu 12 – k § 50 ods. 4 písm. b) a k bodu 19 – k § 80 ods. 4 písm. a)**

##### **Navrhujeme ponechať súčasné znenie § 50 ods. 4 písm. b) a § 80 ods. 4 písm. a).**

###### Odôvodnenie:

V uvedených bodoch sa navrhuje zvýšenie sumy volebnej kaucie pre voľby do Národnej rady Slovenskej republiky zo súčasných 17 000 Eur na 50 000 Eur a pre voľby do Európskeho parlamentu zo súčasných 1 700 Eur na 25 000 Eur. Predkladateľ v dôvodovej správe uvádza, že účelom volebnej kaucie je, aby sa volieb zúčastňovali také politické strany, ktoré majú reálnu šancu na úspech a ktorých skutočným cieľom je získanie poslaneckých mandátov, a nie sebaaprezentácia z iných než volebných dôvodov. Dôvodom zvýšenia volebnej kaucie má byť posilnenie vážnosti kandidatúry politických subjektov, berúc do úvahy reálny záujem a vôľu politického subjektu získať poslanecké mandáty.

V prvom rade poukazujeme na čl. 31 Ústavy SR, podľa ktorého zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti. Navrhované znenie neprímerane zasahuje do slobodnej súťaže politických síl, pretože do tejto súťaže s právom byť volení vpušťa iba subjekty s určitou ekonomickou silou a finančným zázemím. Určovanie podmienok prístupu k voleným funkciám a správe verejných vecí treba robiť mimoriadne citlivo, aby nedochádzalo k popieraniu rovnosti ľudí v právach podieľať sa na výkone štátnej moci.

Základným atribútom vážnosti kandidatúry politického subjektu by nemali byť jeho majetkové pomery, ale schopnosť osloviť dostatočný počet voličov, ktorí mu prejavia svoju podporu.

Z rozhodovacej praxe Ústavného súdu SR v súlade s judikatúrou ESLP vyplýva, že zavedenie volebných kaucí predstavuje zásah do výkonu volebného práva a môže byť prípustné iba v prípade sledovania legitímneho cieľa. Ústavný súd SR v náleze sp. zn. PL. ÚS 6/08-49 vo vzťahu k súčasnej výške volebnej kaucie (17 000 Eur) uviedol, že podmienka jej uhradenia môže predstavovať pre menšie strany nezanedbateľný problém a z hľadiska ústavných limitov obmedzovania základných práv a slobôd všeobecne vyjadrených v čl. 13 ods. 4 Ústavy SR v spojení so základným právom občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov ustanoveným v čl. 30 ods. 1 Ústavy SR, ako aj princípom slobodnej súťaže politických síl vyjadreným v čl. 31 Ústavy SR, sa nachádza na hraniciach ústavnej tolerovateľnosti.

Sme preto presvedčení, že zvyšovanie sumy volebnej kaucie aj po zohľadnení primeranej inflácie výrazne presahuje ústavné limity obmedzenia základných práv, neprimerane sťažuje prístup k voleným funkciám a tým popiera princíp rovnosti súťaže politických síl a taktiež princíp pomerného zastúpenia.

Navrhované znenie je zároveň v rozpore aj s medzinárodnými záväzkami, ktorými je Slovenská republika viazaná, a to konkrétne čl. 25 písm. b) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, podľa ktorého každý občan musí mať právo a možnosť bez akýchkoľvek rozdielov uvedených v článku 2 a bez neodôvodnených obmedzení voliť a byť volený v nefalšovaných pravidelných voľbách na základe všeobecného a rovného hlasovacieho práva, a to tajným hlasovaním zabezpečujúcim slobodné vyjadrenie vôle občanov.

V prípade, že sa zákonodarca rozhodne upraviť výšku volebnej kaucie, ktorá sa už dlhší čas nemenila, princípom na stanovenie výšky by malo byť zohľadnenie inflácie, prípadne v súlade s vyššie uvedeným rozhodnutím Ústavného súdu SR by nemala presiahnuť viac ako 25-násobok priemernej mzdy.

**Pripomienka je zásadná.**

## **6. K čl. II bod 13 – k § 50 ods. 10 a § 80 ods. 12**

### **Navrhujeme ponechať súčasné znenie § 50 ods. 10 a § 80 ods. 12.**

#### Odôvodnenie:

Predložený zákon navrhuje v predmetných ustanoveniach zvýšiť kvórum na vrátenie volebnej kaucie zo súčasných 2% na 5% pre voľby do Národnej rady Slovenskej republiky a pre voľby do Európskeho parlamentu. V zmysle návrhu tak bude mať kandidujúci subjekt nárok na vrátenie zaplatenej volebnej kaucie iba v prípade, že vo voľbách získa minimálne 5% podporu, teda bude úspešný vo voľbách. Predkladateľ tento návrh rovnako odôvodňuje tým, že vrátenie kaucie pri dosiahnutí pomerne nízkeho počtu hlasov nespĺňalo účel preukázania vážnosti kandidatúry.

Navrhované znenie neprimerane zasahuje do súťaže politických síl a môže odradiť od kandidatúry politické subjekty, ktoré majú reálne šancu zvoliteľnosti z dôvodu rizika prepadnutia volebnej kaucie. Tento návrh sťažuje pozíciu pre mimoparlamentné strany, ktoré nemajú nárok na príspevok zo štátneho rozpočtu za hlasy a zvýšenie kvóra na vrátenie kaucie ich môže finančne zaťažiť aj pri dosiahnutí významného počtu hlasov na hranici zvoliteľnosti. Nárok na vrátenie kaucie je zväčša zanedbateľný pre etablované politické subjekty, ktoré majú po dosiahnutí kvóra 5% hlasov nárok na príspevok zo štátneho rozpočtu. Naopak, menšie strany alebo novovzniknuté subjekty môžu byť zvýšením kvóra na vrátenie kaucie znevýhodnené.

V kombinácii so zvýšením volebnej kaucie, ktoré je navrhované v predmetnom právnom predpise, je takéto ustanovenie ešte viac ohrozujúce a odradzujúce pre menšie či novovzniknuté politické strany. Pričom pri získaní 2% z odovzdaných hlasov pri parlamentných voľbách, kde je účasť okolo 60 až 70% nejde o nezanedbateľný počet voličov. Strany, ktoré získajú viac ako 2% z odovzdaných hlasov bežne podporí vo voľbách 50 až 60 tis. oprávnených voličov. Takýto volebný zisk už nie je nezanedbateľný a kandidatúru takejto politickej strany nemožno považovať za špekulatívnu či formálnu.

Navyše aj judikatúra ESLP taktiež potvrdzuje, že zámerom volebnej kaucie môže byť ochrana pred frivolnými kandidátami, ale nesmie byť prostriedkom na diskrimináciu politických menšín (napr. rozhodnutie bývalého Európskeho výboru pre ľudské práva *Tête c/a Francúzsko* (č. 11123/84, rozhodnutie z 9. decembra 1987). Navrhované opatrenie obmedzuje právo politických strán na slobodnú a rovnocennú súťaž vo voľbách, môže mať odstrašujúci účinok pre nové politické subjekty (tzv. chilling effect) a oslabuje pluralitný charakter politického systému, ktorý je základom demokracie garantovaný čl. 1 ods. 1 a čl. 30 ods. 1 a 3 Ústavy SR.

**Pripomienka je zásadná.**