**Dôvodová správa**

# A. Všeobecná časť

Návrh 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. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá do legislatívneho procesu skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) za hnutie OBYČAJNÍ ĽUDIA a nezávislé osobnosti.

**Cieľom prekladaného návrhu zákona je**

1. **zrušiť financovanie politických strán a politických hnutí zo štátneho rozpočtu**,
2. **ušetriť značný objem finančných prostriedkov v štátnom rozpočte**,
3. **vytvoriť nový finančný limit pre vedenie politickej kampane v parlamentných voľbách a voľbách do Európskeho parlamentu** s tým, že **budú zvýhodnené nové politické strany, čo pomôže občanom, ktorí sa rozhodnú vstúpiť do boja so starými politickými stranami** a tým zadosťučiniť demokracii a rovnosti šancí, keďže dnes sú tieto politické strany vo výraznej mediálnej a finančnej výhode,
4. **prinútiť politické strany k zodpovednej politickej práci počas celého volebného obdobia** a nespoliehať sa na „ohlupovanie“ voličov predvolebnou kampaňou, či ich „kupovanie“ rozdávaním reklamných predmetov a občerstvenia,
5. **minimalizovať korupčné prostredie vytvorené počas volebnej kampane**, kedy strany získavajú finančné prostriedky aj neoficiálnou cestou.

V Ústave Slovenskej republiky je v čl. 29 ods. 4 stanovené, že politické strany a politické hnutia sú oddelené od štátu. Súčasná právna úprava týkajúca sa financovania politických strán zo strany štátu však tejto ústavnej zásade nezodpovedá, keďže niektoré politické strany a hnutia sú priamo závislé na financovaní zo štátneho rozpočtu. Rovnako diskriminačne sa môže javiť podpora politických strán a hnutí len v jednom druhu volieb, pričom úspešné strany v regionálnych voľbách žiadnu finančnú pomoc od štátu nezískavajú, aj keď vynaložili značné prostriedky na propagáciu svojich kandidátov. Nielen z týchto dôvodov je potrebné zrušiť akékoľvek financovanie politických strán a hnutí zo štátneho rozpočtu.

Návrh zákona zároveň zavádza dva finančné limity pre vedenie volebnej kampane, pričom rozlišuje medzi starými a novými stranami, teda takými, ktoré nemajú zastúpenie v národnej rade. Staré strany so zastúpením v národnej rade majú dostatočný priestor počas celého volebného obdobia na prezentovanie svojej práce, súčasne sa môžu v značnej miere prezentovať svojimi legislatívnymi návrhmi, ktoré majú zlepšovať občanom život. Na druhej strane tu máme nové strany, ktoré dlhodobo trpia nezáujmom mediálnej pozornosti.

**Aby bola politická súťaž vyvážená, navrhuje sa finančný limit pre staré politické strany na účely volebnej kampane do národnej rady a Európskeho parlamentu na úrovni 100 000 eur a pre nové politické strany na úrovni 1 000 000 eur. Rovnakým systémom sa pristupuje k financovaniu kampane treťou osobou. Naopak, rozširuje sa mediálny priestor venovaný diskusným programom vysielaným Rozhlasom a televíziou Slovenska, a to z 10 hodín na 100 hodín.**

Predkladaný návrh zákona má pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy. Návrh zákona by nemal mať vplyv na podnikateľskú sféru, nevyvoláva sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie a ani vplyvy na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

Cieľom predloženého návrhu zákona je zjednodušiť vstup nových politických strán do národnej rady a súčasne podnietiť politické strany a hnutia (ďalej len „politické strany“), ktoré už mandát v národnej rade majú, k aktívnejšiemu výkonu politiky a presadzovaniu verejného záujmu počas celého volebného obdobia, nielen v čase pred voľbami do národnej rady (resp. Európskeho parlamentu).

Aj z tohto dôvodu sa do zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o politických stranách“) zavádza v novom § 21 pojem „nová strana“, za ktorú sa bude považovať tá politická strana, na kandidátnej listine ktorej nie je osoba, ktorá vykonáva mandát v národnej rade vo volebnom období predchádzajúcemu roku, v ktorom sa konajú voľby do národnej rady. Novou stranou nie je ani strana, ktorej štatutárny orgán alebo osoba v orgáne strany volená v zmysle stanov strany vykonáva mandát v národnej rade vo volebnom období predchádzajúcemu roku, v ktorom sa konajú voľby.

„Strana“ je právnická osoba zapísaná v registri strán, ktorý vedie Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (§ 4 ods. 2 zákona o politických stranách), pričom za stranu sa považuje politická strana a politické hnutie (§ 1 zákona o politických stranách). V zákone o politických stranách sa tak popri sebe paralelne používajú pojmy „strana“ a „nová strana“, pričom platí, že práva a povinnosti vyplývajúce strane z tohto zákona sa vzťahujú rovnako na novú stranu, ak tento zákon neustanovuje inak. Aby sa predišlo obchádzaniu tohto nového inštitútu, zavádza sa pravidlo, podľa ktorého, ak nová strana utvorí koalíciu podľa § 50 ods. 2 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „volebný kódex“) a podá spoločnú kandidátnu listinu s inou stranou ako je ďalšia nová strana, nepovažuje sa za novú stranu.

K bodom 2 až 5

V Slovenskej republike tvoria v súčasnosti príjmy politickej strany prostriedky pochádzajúce z verejných aj súkromných zdrojov. Už istý čas sa však v praxi objavuje trend politických strán spoliehať sa takmer výlučne na príspevky zo štátneho rozpočtu. Politické strany strácajú motiváciu hľadať súkromné zdroje financovania. Je možné uviesť, že sa značne zvyšuje miera podielu verejných prostriedkov na celkových zdrojoch financovania politickej strany. Táto forma financovania je pre samotné politické strany atraktívna, pretože znamená relatívne stabilný a pravidelný prísun finančných prostriedkov.

Obyčajný človek odvádzajúci dane štátu však nemá záujem podporovať všetky politické strany (dokonca bez ohľadu na to, ktorej je sympatizantom) vo vytváraní politických štruktúr, organizovaní predvolebnej kampane alebo možnom zneužití, resp. použití štátnych prostriedkov na jemu neznáme účely, keď chýbajú peniaze v štátnom rozpočte v takých kľúčových oblastiach ako je školstvo či zdravotníctvo.

Na základe uvedeného sa navrhuje zrušiť financovanie politických strán zo strany štátu. Medzi príjmy politickej strany sa podľa návrhu zákona už nebude zaraďovať príspevok zo štátneho rozpočtu. Príjmami strany však naďalej zostanú členské príspevky, príjmy z darov a iných bezodplatných plnení, príjmy z dedičstva, príjmy z predaja alebo prenájmu jej hnuteľného majetku alebo nehnuteľností a i. [§ 21 písm. a) až h) zákona o politických stranách a politických hnutiach].

V nadväznosti na zrušenie financovania politických strán zo štátneho rozpočtu je potrebné vykonať na to nadväzujúce legislatívno-technické úpravy.

K bodu 6

Vzhľadom na zrušenie financovania politických strán príspevkami zo štátneho rozpočtu sa vypúšťa nadbytočné ustanovenie, v zmysle ktorého vykonávajú finančnú kontrolu splnenia podmienok poskytovania príspevkov zo štátneho rozpočtu a správnosti ich použitia správy finančnej kontroly.

K bodu 7

Keďže návrh zákona nadobúda účinnosť 1. augusta 2015, počas ktorého ešte plynie VI. volebné obdobie národnej rady, je potrebné prostredníctvom prechodných ustanovení určiť, ako sa budú správať doteraz priznané príspevky zo štátneho rozpočtu pre politické strany. Aby sa predišlo aplikačným problémom a v zmysle právnej istoty, sa navrhuje zrušenie príspevkov zo štátneho rozpočtu od nasledujúceho volebného obdobia, teda od parlamentných volieb, ktoré sa uskutočnia v marci 2016.

Vzhľadom na to, že značný objem finančných prostriedkov získali politické strany zo štátneho rozpočtu, ktoré do účinnosti zákona strany nebudú schopné vyčerpať, navrhuje sa z dôvodu zachovania transparentnosti použitia už vyplatených príspevkov, povinnosť pre strany použiť príspevky zo štátneho rozpočtu v súlade s doterajšími predpismi do konca mesiaca, ktorý predchádza mesiacu, v ktorom sa budú konať voľby po nadobudnutí účinnosti tohto zákona (t.j. do konca februára 2016). Nevyčerpaný zostatok z takto získaných príspevkov sú strany povinné vrátiť do štátneho rozpočtu najneskôr do 30 dní odo dňa konania volieb podľa prvej vety (voľby sa konajú 5. marca 2016).

Finančnú kontrolu splnenia podmienok poskytovania príspevkov zo štátneho rozpočtu získaných do účinnosti tohto zákona a správnosti ich používania budú vykonávať správy finančnej kontroly.

**K Čl. II**

K bodu 1

Legislatívno-technická úprava súvisiaca s vymedzením pojmu „novej strany“ v zákone o politických stranách, v zmysle ktorého sa vo volebnom kódexe budú práva a povinnosti politickej strany rovnako vzťahovať aj na novú politickú stranu, pokiaľ zákon neustanoví inak.

K bodom 2 a 3

Navrhuje sa znížiť súčasný finančný limit pre vedenie politickej kampane pre politické strany s parlamentných zastúpením zo súčasných 3 000 000 eur na 100 000 eur a súčasne stanoviť tento finančný limit odlišne pre nové politické strany, a to na úrovni 1 000 000 eur. Tento nový finančný limit sa bude vzťahovať pre voľby do národnej rady a voľby do Európskeho parlamentu. Takouto právnou úpravou sa podarí aspoň čiastočne zrovnoprávniť podmienky na vedenie politickej kampane, keďže strany s parlamentným, či vládnym zastúpením už v súčasnosti vďaka prezentácií svojej činnosti, či z predkladania legislatívnych návrhov takouto mediálnou pozornosťou disponujú, pričom táto má oveľa väčší rozsah ako samotná mediálna kampaň pred voľbami.

K bodu 4

Legislatívno-technická úprava súvisiaca s úpravami v čl. II bodoch 1 a 2.

K bodu 5

Keďže podľa nových pravidiel môže viesť volebnú kampaň aj tretia osoba, a to v prospech určitého politického subjektu, navrhuje sa tento finančný limit znížiť na 10 000 eur a pri voľbách do orgánov územnej samosprávy na úroveň 2 500 eur.

K bodu 6

Vzhľadom na to, že dochádza k zníženiu finančných limitov na vedenie volebných kampaní pre politické strany vo voľbách do národnej rady a Európskeho parlamentu, ako aj z dôvodu neustálej potreby objektívneho a hlavne z hľadiska rôznych názorov širokospektrálneho informovania verejnosti počas volebnej kampane, navrhuje sa pre Rozhlas a televíziu Slovenska povinnosť rozšíriť diskusné programy v rozhlasovom a televíznom vysielaní zo súčasných desať hodín na 100 hodín vysielacieho času počas volebnej kampane.

**K Čl. III**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakačnej lehoty, a to od 1. augusta 2015.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:** návrh 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. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** Návrh 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. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy | x |  |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

*Predkladaný návrh zákona bude mať značne pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy, presnejšie na štátny rozpočet, keďže štát v dôsledku jeho prijatia nebude prispievať zo štátneho rozpočtu na činnosť politických strán a politických hnutí od nasledujúcich parlamentných volieb, teda od marca 2016. Keďže návrh zákona bude platiť od nasledujúcich volieb a dnes je veľmi ťažké odhadnúť počet voličov a tým aj platných hlasov, ktoré budú odovzdané jednotlivým stranám s 3 a viac získanými percentami hlasov, môžeme odhadnúť úsporu verejných financií na úrovni 30 až 40 miliónov eur počas štvorročného obdobia.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*