**Dôvodová správa**

#

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 303/2001 Z. z. o voľbách do orgánov samosprávnych krajov a o doplnení Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá poslanec Národnej rady Slovenskej republiky (NR SR) Jozef Viskupič.

**Predkladaný návrh zákona sa snaží primeraným spôsobom a včas, vzhľadom na jesenné voľby do orgánov samosprávnych krajov, zareagovať na neprijateľný stav platnej právnej úpravy v oblasti volebného zákonodarstva, ktorý spočíva v porušení zásady rovnosti vo vzťahu k nezávislým kandidátom, keď im neumožňuje nominovať vlastného zástupcu do žiadnej z volebných komisií.**

Volebné kódexy, ako základné piliere demokratického právneho štátu, by mali byť vnútorne koherentné a  mali by striktne dodržiavať základné princípy, na ktorých sú postavené. Platná právna úprava volieb do orgánov samosprávnych krajov sa z tejto perspektívy javí ako nevyhovujúca, keďže nie je akceptovaná zásada rovnosti kandidujúcich politických strán (vrátane politických hnutí) a nezávislých kandidátov. Zmienená zásada (zdôraznená napríklad v § 27 ods. 2 zákona č. 303/2001 Z. z. o voľbách do orgánov samosprávnych krajov a o doplnení Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov v súvislosti s volebnou kampaňou) v kontexte novelizovaného volebného zákona znamená formálnu rovnosť jednotlivých kandidátov vo všetkých štádiách volebného procesu, bez ohľadu na to, či je ich kandidatúra spojená s nezávislou kandidátnou listinou alebo s kandidátnou listinou politickej strany. Súčasný právny stav v oblasti personálneho obsadzovania volebných komisií však na túto zásadu neprihliada.

**Hlavným cieľom predkladaného návrhu zákona je preto taká zmena mechanizmu obsadzovania volebných komisií, ktorá umožní dodržanie uvedenej zásady rovnosti medzi jednotlivými kandidátmi.** Zjednodušene vyjadrené – na základe navrhovanej úpravybude mať rovnocennú príležitosť navrhnúť člena volebnej komisie ktorýkoľvek kandidát a v súlade s procedurálnou spravodlivosťou bude existovať rovnaká pravdepodobnosť reálnej nominácie ktorejkoľvek navrhnutej osoby do volebnej komisie. **Navrhovaný mechanizmus zabráni súčasnému znevýhodňovaniu nezávislých kandidátov a umožní aj im účasť na kreovaní volebných komisií (obvodných a okrskových volebných komisií).** Zvýšená miera objektivity pri obsadzovaní jednotlivých členov volebných komisií (žrebovaním) má významný pozitívny dopad aj na samotný priebeh volieb. Rovnomerne zložená volebná komisia predstavuje väčšiu garanciu transparentnosti priebehu volieb a kvalitatívne vyšší stupeň kontroly.

Predkladaný návrh zákona nezakladá žiadne vplyvy na štátny rozpočet ani na rozpočet verejnej správy. Nemá negatívny dopad na podnikateľské prostredie, nevyvoláva sociálne vplyvy, nemá vplyv na životné prostredie a ani 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.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

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

**1. Navrhovateľ zákona:** poslanec Národnej rady Slovenskej republiky Jozef Viskupič

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 303/2001 Z.z. o voľbách do orgánov samosprávnych krajov a o doplnení Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

nie je upravený v primárnom práve Európskej únie

nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie

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. 303/2001 Z.z. o voľbách do orgánov samosprávnych krajov a o doplnení Občianskeho súdneho poriadku 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 |  |  |   |
| – 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 nezakladá žiadne vplyvy na štátny rozpočet ani na rozpočet verejnej správy. Nemá negatívny dopad na podnikateľské prostredie, nevyvoláva sociálne vplyvy, nemá vplyv na životné prostredie a ani na informatizáciu spoločnosti. Nemožno však vylúčiť dopad v prípade, ak sa starostovia obcí rozhodnú zvýšiť (negatívny) alebo znížiť (pozitívny) počet členov volebných komisií, čo im však návrh zákona ako povinnosť neukladá.*

**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.*

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

Podľa aktuálne platnej právnej úpravy, všeobecné ustanovenia regulujúce volebné orgány síce stanovujú zásadu rovnosti v nominácii členov volebných komisií, no je to rovnosť v duchu „rovnejší medzi rovnými,“ keďže volebné komisie sa utvoria iba z rovnakého počtu zástupcov politických strán, politických hnutí a ich koalícií (ďalej len „politické strany“), ktoré podávajú samostatnú kandidátnu listinu.

**Navrhovaná úprava modifikuje zásadu rovnosti v kontexte novelizovaného volebného zákona a v primeranej miere rozširuje jeho uplatňovanie aj na nezávislých kandidátov.**

Z formálneho hľadiska je tento bod návrhu skôr legislatívno-technickou korekciou, ktorá je nutná v nadväznosti na nový mechanizmus tvorby obvodných a okrskových volebných komisií upravený v nasledujúcich bodoch návrhu zákona a spočíva jednak vo vypustení súčasného pravidla tvorby komisií z rovnakého počtu zástupcov politických strán a zároveň v doplnení nezávislých kandidátov do všeobecných ustanovení o tvorbe volebných orgánov týkajúcich sa najmä oznamovania mien a priezvisk zástupcov a ich náhradníkov a zániku funkcie člena volebnej komisie.

K bodom 2 a 3

Pôvodné pravidlo tvorby volebných komisií z rovnakého počtu zástupcov politických strán bolo síce predchádzajúcim bodom odstránené zo všeobecných ustanovení o volebných orgánoch, avšak **kvôli osobitnej konštrukcii spôsobu delegovania členov Ústrednej volebnej komisie** (zástupcu určí každá politická strana, ktorá podáva kandidátne listiny pre voľby do zastupiteľstva aspoň v polovici samosprávnych krajov) **a volebnej komisie samosprávneho kraja** (zástupcu určí každá politická strana, ktorá podáva kandidátne listiny pre voľby do zastupiteľstva aspoň v jednej tretine volebných obvodov samosprávneho kraja) **sa navrhuje, aby bolo toto pravidlo čiastočne ponechané a implementované do osobitných ustanovení zákona.**

Podmienky na delegovanie zástupcu do Ústrednej volebnej komisie [§ 10 ods. 1 zákona č. 303/2001 Z. z. o voľbách do orgánov samosprávnych krajov a o doplnení Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o voľbách do VÚC“)] a do volebnej komisie samosprávneho kraja (§ 11 ods. 1 zákona o voľbách do VÚC) sú nastavené takým spôsobom, že **nezávislý kandidát ich nikdy nemôže splniť** (keďže podáva kandidátnu listinu len v jednom obvode a teda zároveň len v jednom samosprávnom kraji). Keďže však zrovnoprávnenie nezávislých kandidátov v týchto dvoch volebných komisiách by si vyžadovalo zásadnú zmenu a prepracovanie zákona o voľbách do VÚC, čo sa nielen z obsahového hľadiska, ale aj z časového hľadiska kvôli blížiacim sa voľbám do VÚC nejaví ako vhodné, predmetom predkladaného návrhu zákona sú len obvodná volebná komisia a okrsková volebná komisia, v prípade ktorých sú takéto legislatívne zmeny možné bez vážnejšieho zásahu do zaužívaného mechanizmu tvorby volebných komisií.

K bodom 4 a 6

**Hlavným cieľom návrhu zákona je zavedenie nového mechanizmu zostavovania volebných komisií, ktorý sa uplatní pri tvorbe dvoch druhov komisií – pri obvodnej volebnej komisii a okrskovej volebnej komisii**.

Už súčasné kritériá pri tvorbe oboch komisií by, na rozdiel od Ústrednej volebnej komisie a volebnej komisie samosprávneho kraja, mohli byť aplikované aj na nezávislých kandidátov, keďže zástupcu do obvodnej volebnej komisie deleguje každá politická strana, ktorá podáva kandidátnu listinu v danom volebnom obvode a delegovanie zástupcu do okrskovej volebnej komisie je analogicky spojené s podaním kandidátnej listiny vo volebnom obvode, ktorého je daný okrsok súčasťou. **Napriek tomu, že tieto podmienky spĺňa aj nezávislý kandidát, nie je mu umožnená spoluúčasť na tvorbe žiadnej z uvedených komisií, čím je nepopierateľne porušená zásada rovnosti kandidátov politických strán a nezávislých kandidátov.**

K odstráneniu neželaného stavu by však jednoduché doplnenie nezávislých kandidátov do relevantných ustanovení zákona nestačilo, keďže takéto riešenie by paradoxne mohlo vyústiť do ďalších nových negatívnych dôsledkov. Jednak by sa mohol neprimerane zvýšiť povinný počet členov príslušných volebných komisií v závislosti od počtu nezávislých kandidátov a taktiež by mohlo veľmi jednoducho dochádzať k špekulatívnemu zneužitiu tohto modelu zostavovania komisií, ktorý by spočíval v tendenčnom podaní nezávislej kandidátnej listiny za účelom finančného zisku, ktorý by vyplýval z odmeny, ktorá prináleží každému členovi okrskovej volebnej komisie.

**Aby sa predišlo uvedeným negatívam, navrhovaný zákon zavádza nový mechanizmus určovania členov komisií.** Samotný proces určovania týchto členov by podľa návrhu zákona prebiehal v niekoľkých etapách: v úvode by každý kandidát mohol v stanovenej lehote podať návrh s menom svojho zástupcu a jeho náhradníka, následne by oprávnená osoba (predseda respektíve starosta obce) zvolala stretnutie, na ktorom by stanovila počet členov komisie a prostredníctvom žrebu by určila konkrétne zloženie komisie. Kontrola nad procesom určenia členov komisie je absolutizovaná jednak prostredníctvom umožnenej účasti samotných navrhnutých zástupcov a tiež spoluprácou so zapisovateľom, ktorý celé žrebovanie riadi. **Uvedený mechanizmus spája rovnocenný prístup všetkých kandidátov k možnosti nominovať vlastného zástupcu a objektívny spôsob určenia konkrétnych členov príslušnej volebnej komisie.**

**Navrhovaný zákon vychádza z presvedčenia, že žrebovanie je najtransparentnejším a najviac férovým spôsobom určenia zloženia volebnej komisie, za paralelnej akceptácie zásady rovnosti kandidátov politických strán a nezávislých kandidátov**.

K bodom 5 a 7

V týchto bodoch sa v nadväznosti na body 4 a 6 tohto návrhu zákona **bližšie špecifikujú kritéria na počet členov príslušnej volebnej komisie, ktorý stanovuje predseda samosprávneho kraja, resp. starosta obce, pričom musí zohľadniť niekoľko kumulatívnych podmienok**: existujúci minimálny počet členov (5 členov), veľkosť volebného obvodu (najmä vzhľadom na počet mandátov daného obvodu), počet politických strán a nezávislých kandidátov, ktorí podali kandidátnu listinu. Predseda musí taktiež zabezpečiť, aby bol určený počet členov volebnej komisie nepárny z dôvodu uľahčenia hlasovania v rámci zasadnutia komisie.

K bodom 8 a 9

Oba body predstavujú **nutnú legislatívno-technickú úpravu**, ktorá spočíva v nahradení súčasných ustanovení týkajúcich sa zabezpečenia opatrení proti nečinnosti ustanoveniami, ktoré obsahujú nové povinnosti zavádzané navrhovaným zákonom.

Ak obec alebo jej orgány nesplnia zákonom uložené úlohy vrátane úloh vyplývajúcich z bodov 6 a 7 tohto návrhu zákona, ich splnenie bezodkladne zabezpečí prednosta príslušného obvodného úradu. Ak úlohy uložené zákonom vrátane úloh vyplývajúcich z bodov 4 a 5 tohto návrhu zákona nesplní samosprávny kraj alebo jeho orgány, ich splnenie je povinný bezodkladne zabezpečiť prednosta obvodného úradu v sídle príslušného kraja.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty a termínu najbližších volieb do orgánov samosprávnych krajov, a to od 1. októbra 2013.