**Dôvodová správa**

# 

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá do legislatívneho procesu skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

**Predkladaný návrh zákona sa snaží primeraným spôsobom a včas, vzhľadom na jesenné voľby do orgánov samosprávy obcí, 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 samosprávy obci 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 § 30 ods. 10 zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov) v súvislosti s volebnou kampaňou 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 návrhu zákona je preto taká zmena mechanizmu obsadzovania volebných komisií, ktorá umožní dodržanie uvedenej zásady rovnosti medzi jednotlivými kandidátmi.** 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 (len miestnych 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.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

Podľa platnej právnej úpravy všeobecné ustanovenia regulujúce volebné orgány síce stanovujú zásadu rovnosti v nominácii členov volebných komisií, ale 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 miestnych 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 do obecných (mestských) zastupiteľstiev aspoň v jednej pätine okresov Slovenskej republiky)* **a obvodnej volebnej komisie** (*zástupcu určí každá politická strana, ktorá podáva kandidátne listiny pre voľby do zastupiteľstva aspoň v jednej tretine obcí patriacich do územného obvodu obvodnej volebnej komisie*) **sa navrhuje, aby bolo toto pravidlo čiastočne ponechané a implementované do osobitných ustanovení zákona.**

Podmienky na delegovanie zástupcu do Ústrednej volebnej komisie [§ 12 ods. 1 zákona zákon č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o voľbách do orgánov obcí“)] a obvodnej volebnej komisie (§ 13 ods. 1 zákona o voľbách do orgánov obcí) sú nastavené takým spôsobom, že **nezávislý kandidát ich nikdy nemôže splniť** (keďže podáva kandidátnu listinu len v jednom obvode). Keďže však zrovnoprávnenie nezávislých kandidátov v týchto dvoch volebných komisiách by si vyžadovalo zásadnú zmenu a prepracovanie zákona o voľbách do orgánov obcí, čo sa nielen z obsahového hľadiska, ale aj z časového hľadiska kvôli blížiacim sa voľbám do orgánov samosprávy obcí nejaví ako vhodné, predmetom predkladaného návrhu zákona sú len miestna 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 7

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

Už súčasné kritériá pri tvorbe oboch komisií by na rozdiel od Ústrednej volebnej komisie a obvodnej volebnej komisie mohli byť aplikované aj na nezávislých kandidátov, keďže zástupcu do miestnej volebnej komisie deleguje každá politická strana, ktorá podáva kandidátnu listinu do obecného (mestského) zastupiteľstva 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, a to spôsobom, že priamo v zákone by bol stanovený presný počet členov miestnej volebnej komisie a okrskovej volebnej komisie na päť.** 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 (starosta obce respektíve primátor) zvolala stretnutie, na ktorom by stanovila prostredníctvom žrebu 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**. Na druhej strane tento model kreovania členov miestnej volebnej komisie a okrskovej volebnej komisie nebude mať negatívny dopad na rozpočet verejnej správy (v ideálnom prípade skôr pozitívny).

K bodom 5, 6 a 8

V týchto bodoch sa v nadväznosti na body 4 a 7 tohto návrhu zákona **bližšie špecifikuje počet členov príslušnej volebnej komisie (5 členov).**

K bodu 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 4 až 8 tohto návrhu zákona, ich splnenie bezodkladne zabezpečí prednosta príslušného okresného úradu.

K bodu 10

Legislatívno-technická úprava súvisiaca s prechodom obvodných úradov na okresné úrady a súčasne so zmenou prednostov obvodných úradov na predsedov okresných úradov v zmysle zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to 1. januára 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. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí 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. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí 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 pozitívny dopad na rozpočet verejnej správy, keďže návrh zákona stanovuje presný počet členov miestnej volebnej komisie a okrskovej volebnej komisie na päť, čo môže predstavovať nižší počet oproti minulému roku, od čoho sa odvíja pripravovaný rozpočet na uskutočnenie volieb do samosprávnych orgánov obce.*

**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.*