



Andrej Kiska  
prezident Slovenskej republiky

Číslo: 1793-2017-KPSR

ROZHODNUTIE  
prezidenta Slovenskej republiky

o vrátení zákona z 2. februára 2017, 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 a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Predkladá:  
Andrej Kiska  
prezident Slovenskej republiky

Bratislava 22. februára 2017

Na rokovanie

Národnej rady Slovenskej republiky

## I

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 2. februára 2017, 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 a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon schválila so zmenami uvedenými v časti IV.

## II

Národná rada Slovenskej republiky schválila 2. februára 2017 poslanecký návrh zákona, 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 a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tlač 305), podľa ktorého sa mení voľba predsedov samosprávnych krajov z dvojkolovej voľby (v prípade, ak v prvom kole nezíska žiadny z kandidátov nadpolovičnú väčšinu platných hlasov) na jednokolovú voľbu, v ktorej sa predsedom samosprávneho kraja stáva ten kandidát, ktorý vo voľbách získal najviac platných hlasov.

Podľa všeobecnej časti dôvodovej správy k poslaneckému návrhu zákona je schválená zmena reakciou na poznatky z aplikácie pravidiel pre voľby do orgánov samosprávnych krajov. „Na základe vykonanej analýzy“ sa upravila voľba predsedu samosprávneho kraja tak, aby vo voľbách bol zvolený za predsedu samosprávneho kraja kandidát, ktorý vo voľbách získa najviac platných hlasov. Praktické skúsenosti podľa predkladateľa ukázali, že voliči sú skôr motivovaní zúčastniť sa prvého kola volieb, v ktorom volia aj poslancov do zastupiteľstva samosprávneho kraja. Účasť na druhom kole volieb býva veľmi nízka, a preto „ani voľby v tomto prípade nie sú úplným odrazom vôle voličov“. Štát však na zabezpečenie druhého kola voľby vynakladá „nezanedbateľné finančné prostriedky“.

Podľa môjho názoru je takáto argumentácia v prospech zmeny spôsobu voľby predsedu samosprávneho kraja neúplná a skresľujúca. Voľby do orgánov samosprávnych krajov sa dlhodobo vyznačujú nízkym záujmom voličov napríklad v porovnaní s voľbami prezidenta Slovenskej republiky alebo voľbami poslancov Národnej rady Slovenskej republiky. A platí to nielen pre druhé kolo volieb predsedu

samosprávneho kraja, ale aj pre prvé kolo týchto volieb, kde napríklad v ostatných voľbách v roku 2013 účasť dosiahla 20,11 % oprávnených voličov. Nízka volebná účasť býva po každých voľbách do orgánov samosprávnych krajov predmetom politickej diskusie o tom, čo je potrebné urobiť, aby sa zvýšil záujem voličov, a tým aj výsledná reprezentatívnosť orgánov samosprávnych krajov — či už ide o zastupiteľstvá alebo o predsedov samosprávnych krajov. Táto opakujúca sa politická diskusia vždy po pár dňoch, či týždňoch, utíchla a zásadné zmeny sa nikdy neuskutočnili. Ani schválenému zákonu nepredchádzala žiadna systematická diskusia o úlohe a funkcii samosprávnych krajov a ich orgánov pri spravovaní verejných vecí v Slovenskej republike.

Navyše, tvrdenie predkladateľov, že výsledky druhého kola voľby predsedu samosprávneho kraja sú menej reprezentatívne, nie je ani vecne korektné. Z porovnania výsledkov všetkých doterajších štyroch uskutočnených volieb do orgánov samosprávnych krajov (v rokoch 2001, 2005, 2009 a 2013) vyplýva, že ani jeden z víťazov prvého kola volieb predsedu samosprávneho kraja nezískal viac ako 15 % hlasov oprávnených voličov. Väčšina víťazov prvého kola dokonca získala menej ako 10 % hlasov oprávnených voličov. A hoci je pravdou, že v druhom kole volieb predsedov samosprávnych krajov bola v predchádzajúcich voľbách vo väčšine prípadov skôr nižšia účasť než v prvom kole volieb, víťazi druhého kola volieb zasa získali v celkovom súčte vo výraznej väčšine prípadov viac hlasov oprávnených voličov (a teda vyšší podiel hlasov všetkých oprávnených voličov samosprávneho kraja) než víťazi prvého kola volieb. V logike argumentácie predkladateľov preto v týchto prípadoch dvojkolový systém „odrážal vôľu oprávnených voličov“ lepšie/reprezentatívnejšie ako jednokolový systém.

V tejto súvislosti preto nie je možné akceptovať ako meritórny argument finančnú úsporu vyplývajúcu zo zrušenia druhého kola voľby predsedu samosprávneho kraja vo výške 2,4 mil. eur. Predovšetkým platí, že v demokratickej spoločnosti založenej na tom, že občania si prostredníctvom rôznych druhov volieb uplatňujú svoje v čl. 30 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) garantované právo voliť a byť volení, nemôže byť samotná úspora finančných prostriedkov najdôležitejším argumentom pre zmenu volebných pravidiel (ešte väčšie úspory by sa potom dali dosiahnuť napríklad vtedy, ak by sa voľby do orgánov samosprávnych krajov konali iba raz za desať či dvadsať rokov).

Je pravdou, že pôvodný vládny návrh zákona o voľbách do orgánov samosprávnych krajov z roku 2001 počítal s jednokolovou voľbou predsedu. Dvojkolová voľba predsedov samosprávnych krajov sa presadila ako pozmeňujúci poslanecký návrh, pričom motivácia na túto zmenu bola v tom čase čisto politicky účelová — stála za ňou, s najväčšou pravdepodobnosťou, snaha zabrániť tomu, aby vo voľbách v niektorých samosprávnych krajoch uspeli kandidáti maďarskej menšiny.

Ako prezident Slovenskej republiky zároveň vyjadrujem podporu hlbokej a poctivej politickej diskusii a prijímaniu nevyhnutných opatrení, ktorých cieľom by malo byť zvýšenie praktického významu a užitočnosti samosprávnych krajov a ich priamo volených orgánov pre voličov, a tým aj podpora podstatne vyššej volebnej účasti. Práve preto som presvedčený, že zákonodarný orgán by pri tvorbe či snahe o nápravu a vylepšenie volebných pravidiel nemal pokračovať v tradícii nepremyslených účelových politických návrhov. Zmena pravidiel voľby predsedu samosprávneho kraja niekoľko mesiacov pred samotnými voľbami (v roku 2013 vyhlásil predseda Národnej rady Slovenskej republiky voľby do orgánov samosprávnych krajov rozhodnutím č. 191/2013 Z. z. z 3. júla 2013) sa z uvedených dôvodov javí byť presne takouto politicky motivovanou účelovou zmenou, ktorá zasahuje do čl. 1 ods. 1 prvá veta ústavy (Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.).

### III

Vo svojom sľube prezidenta Slovenskej republiky zloženého podľa čl. 104 ods. 1 ústavy som sa zaviazal, že svoje povinnosti budem vykonávať v záujme občanov a zachovávať i obhajovať ústavu a ostatné zákony. Plnenie tohto záväzku je osobitne významné pri ochrane základných práv a slobôd fyzických osôb v oblasti aktívneho a pasívneho volebného práva. Preto považujem za potrebné uviesť, na základe faktov uvedených v časti II tohto rozhodnutia, že podpísaniu schváleného zákona mi bráni zachovávanie a obhajoba ústavy.

Podľa čl. 31 ústavy zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať **slobodnú súťaž politických síl** v demokratickej spoločnosti. Citované ustanovenie ústavy sa vzťahuje **aj na schválený zákon**.

Vyslovujem vážnu pochybnosť o tom, či schválený zákon možno vykladať a aplikovať tak, aby umožňoval a ochraňoval slobodnú súťaž politických síl v našej spoločnosti. Umožniť a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl vo voľbách je **základný účel**, ktorému musí zodpovedať každý zákon upravujúci voľby/výkon volebného práva, vrátane volieb do orgánov samosprávnych krajov.

Schválený zákon však v kritizovanej časti nenapĺňa **reálnym obsahom** ústavne definovaný základný účel. Ani jeden z dôvodov, ktoré viedli predkladateľov k navrhnutiu novely zákona o výkone volebného práva v súvislosti s voľbami do orgánov samosprávnych krajov, sám osebe alebo v ich súvislostiach, nevedie k takej zákonnej úprave, ktorá umožňuje a ochraňuje slobodnú súťaž politických síl v Slovenskej republike.

Naopak, schválený zákon **oslabuje úroveň slobodnej súťaže politických síl vo voľbách do orgánov samosprávnych krajov**. Schválený zákon vstupuje do tejto

slobodnej súťaže totiž s **faktormi**, ktoré nemajú a nesmú vplývať na organizáciu, priebeh a výsledky volieb: nízka účasť voličov, úspora prostriedkov vynakladaných na organizáciu volieb do orgánov samosprávnych krajov, nedostatočne vyjadrená vôľa voličov (to je v úplnom rozpore s obsahom a výkonom aktívneho i pasívneho volebného práva, ktoré nezávisí od počtu zúčastnených voličov, ale od iných, ústavne upravených, faktorov, a tie sú splnené aj pri nižšej účasti) a menej reprezentatívne výsledky druhého kola volieb než prvého kola volieb.

Navyše, v Slovenskej republike sa od jej vzniku v roku 1993 vyvinula **ústavná prax**, podľa ktorej sa volebné zákony nemenia, resp. novelizujú, v úzkej nadväznosti na blížiacu sa voľbu. Táto ústavná prax je **súčasťou ústavného poriadku** nášho štátu a musí, po štvrtstoročí, byť rešpektovaná bez akýchkoľvek výnimiek.

Schválený zákon túto ústavnú prax ako zdroja ústavného poriadku však evidentne porušuje a dôsledkom je, okrem iného, aj **d ďalšie oslabovanie slobodnej súťaže politických síl** vo voľbách do orgánov samosprávnych krajov, ktorá je garantovaná čl. 31 ústavy.

#### IV

V nadväznosti na výhrady a pripomienky uvedené v častiach II a III navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon schválila s týmito zmenami:

1. V čl. I piaty bod znie:

„5. V § 94 ods. 1 sa vypúšťajú slová „podľa § 93 ods. 2“.“.

2. V čl. I sa vypúšťajú desiaty bod, dvanásty bod a trinásty bod.

Doterajšie body sa primerane prečíslujú.

3. V čl. III sa vypúšťajú prvý bod a tretí bod.

Doterajšie body sa primerane prečíslujú.

Bratislava 22. februára 2017