**D ô v o d o v á s p r á v a**

1. **Všeobecná časť**

 Na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky sa predkladá návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, 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 v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov.

Návrh zákona reaguje na poznatky z aplikácie pravidiel vedenia volebnej kampane vo voľbách vykonaných po nadobudnutí účinnosti zákona 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.

 Cieľom tejto právnej úpravy je vytvoriť rovnaké súťažné podmienky pre politické strany a politické hnutia (ďalej len „politické strany“) súperiace vo voľbách o hlasy voličov. Vo voľbách by sa mali politické strany uchádzať o dôveru voličov predovšetkým svojim programom, politickou činnosťou a cieľmi tejto činnosti; nie len vynakladaním finančných prostriedkov na volebnú kampaň využívaním moderných marketingových nástrojov a obchádzaním ustanoveného limitu na volebnú kampaň prostredníctvom tzv. tretích strán.

 Inštitút tretích strán ustanovený v zákone o volebnej kampani sa minul svojho účinku a neplní tie ciele a úlohy, pre ktoré bol do slovenského právneho poriadku zriadený. Po vykonaní viacerých volieb sa dokonca javí, že tento inštitút môže narúšať aj rovnaké súťažné podmienky politických strán, keďže (1) jedny politické strany môžu byť podporené neobmedzeným počtom tretích strán a teda aj ich v súčte ničím neobmedzeným limitom finančných prostriedkov, (2) iné politické strany nie sú podporené žiadnymi tretími stranami a musia dodržať limit ustanovený pre politické strany v sume 3 000 000 eur a (3) niektoré politické strany dokonca môžu byť činnosťou tretích strán vedúcich voči nim negatívnu „volebnú“ kampaň výrazne poškodené. Zároveň je inštitút tretej strany vo volebnej kampani často využívaný najmä samotnými kandidátmi, pričom úlohu tretích strán plnia predovšetkým ich priamy príbuzní. Finančne zabezpečený kandidát môže „disponovať“ aj niekoľkými tretími stranami a svojou vlastnou masívnou mediálnou volebnou kampaňou tak presiahnuť protikandidátov (,a to aj v rámci jednej politickej strany za účelom zisku vyššieho počtu prednostných hlasov) vo voľbách, čím sa stáva úsilie o získanie voliča aj medzi samotnými kandidátmi jednej politickej strany nerovnoprávnym a neprimerane závislým od finančných prostriedkov. Dôsledkom tejto skutočnosti môže byť aj zásah do práva byť volený (pasívneho volebného práva) v zmysle čl. 12 ods. 1 Ústavy SR a práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných v zmysle čl. 30 Ústavy SR.

Taktiež dávame do pozornosti, že tretie strany nemusia spĺňať prísne podmienky na ich financovanie ako politické strany alebo politické hnutia. Tretie strany môžu byť dokonca financované netransparentne - čo v prípade politických strán a politických hnutí nie je možné. Politické strany a politické hnutia majú okrem iného aj iné obmedzenia možnosti financovania, limit na volebnú kampaň, zavádzajú sa maximálne členské príspevky a pod. – teda ich financovanie je právne regulované, tak aby zodpovedalo ich osobitému spoločenskému postaveniu a osobitnej účasti vo volebnom procese.

 Ďalej sa vzhľadom na poznatky z aplikačnej praxe upravujú niektoré sankčné ustanovenia zákona o volebnej kampani. Upravuje sa spôsob ukladania sankcií, resp. zosúlaďuje sa spôsob ukladania sankcií so zákonom č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach tak, že namiesto finančného rozpätia pokuty sa ustanovuje konkrétna pokuta vo výške dvojnásobku sumy, o ktorú politická strana, alebo kandidát prekročili prípustnú sumu nákladov na volebnú kampaň. Táto výška pokuty sa javí ako spravodlivejšia pri vážnejších aj menej závažných porušeniach týmto zákonom ustanoveného limitu pre volebnú kampaň. Ďalej sa ustanovujú na vyššiu sumu niektoré horne hranice pokút, tak aby bolo zo strany štátu možné efektívnejšie sankcionovať niektoré vážne alebo opakované delikty spôsobené na tomto úseku, ktoré vo svojom dôsledku môžu pre politické strany súťažiace v rámci pravidiel ustanovených týmto zákonom znamenať aj závažný zásah do volebnej kampane a následných výsledkov volieb.

V nadväznosti na vyššie uvedené úpravy v zákone o volebnej kampani sa navrhuje v úzko súvisiacom zákone č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach ustanoviť maximálnu sumu ročného členského príspevku, ktorú môže politická strana prijať od jedného člena na sumu 10 000 eur. Tak ako z § 23 ods. 1 druhej vety tohto zákona vyplýva cieľ, že politická strana nesmie byť financovaná jedným, resp. zopár darcami, aj v prípade členských príspevkov je potrebné ustanoviť obdobné obmedzenie, ktoré zabezpečí nezávislosť politickej strany od jedného alebo zopár finančne zabezpečených členov a bude podporovať reprezentatívnosť politickej strany mnohopočetnou členskou základňou.

Tiež sa navrhuje, aby politická strana počas jedného volebného obdobia do Národnej rady Slovenskej republiky mohla prijať v súhrne najviac 3 500 000 eur z  darov, iných bezodplatných plnení, pôžičiek a úverov. Navrhovaná suma sa rovná približne sume, ktorú počas jedného volebného obdobia príjme politická strana z príspevkov zo štátneho rozpočtu v prípade ak vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky získa viac ako 5 % z celkového počtu odovzdaných platných hlasov. Zavedením tohto limitu sa zabezpečí väčšia transparentnosť vo financovaní politických strán, a zabráni sa neúmernému „predvolebnému“ predlžovaniu politických strán, ktoré sa spoliehajú na svoj volebný úspech a následné príjmy zo štátneho rozpočtu.

Predkladaný návrh zákona nemá žiadne vplyvy na rozpočet verejnej správy, vplyvy na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, vplyvy na informatizáciu spoločnosti a služby verejnej správy pre občana a ani vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

Predkladaný 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. Predkladaný návrh zákona je v súlade s právom Európskej únie.

1. **Osobitná časť**

**K čl. I**

K bodom 1, 2, 3,a 5

Zrušujú sa v zákone tretie strany, ako oprávnené subjekty viesť volebnú kampaň. Tretie strany, ako osoby podporujúce program, činnosť a ciele politických strán neplnili cieľ, pre ktoré boli v tomto zákone zriadené. Vo volebnej súťaži slúžili ako prvok doplňujúci nedostatočné zdroje kandidujúceho subjektu, resp. napomáhajúci obchádzaním zákona prekračovať limity ustanovené pre kandidátov a politické strany.

K bodu 4

Zavedenie skratky pre Štátnu komisiu pre voľby a kontrolu financovania politických strán, ktorá bola vypustená zrušením § 8.

K bodom 6 až 9

Zjednocuje sa spôsob ukladania sankcií pri prekročení prípustnej sumy na vedenie volebnej kampane. Namiesto rozpätia, ktoré dávalo priestor na správnu úvahu pri ukladaní pokuty, zavádza sa sankcia v pevnej sume a to vo výške dvojnásobky sumy, o ktorú bol prípustný limit prekročený. Takto uložená sankcia je objektívna a vylučuje pri správnom konaní nespravodlivý postup správneho orgánu.

K bodu 10

Zrušuje sa sankčné ustanovenie v súvislosti so zrušením § 8 tretie strany.

K bodu 11 a 14

Zvyšujú sa sankcie za neoprávnené vedenie volebnej kampane a za vedenie volebnej kampane v čase volebného moratória. Zároveň sa dopĺňa sankcia pre právnické osoby za porušenie volebného moratória, ktorá v zákone absentovala.

K bodom 12 a 13

Legislatívno-technické úpravy.

K bodu 15

V prechodných ustanoveniach sa upravuje, že zmenou zákona sa nemenia práva a povinnosti kandidujúcich subjektov vo voľbách, ktoré boli vykonané do nadobudnutia účinnosti tohto zákona a poslednými takýmito voľbami boli voľby do Európskeho parlamentu vykonané dňa 25.5.2019.

Zároveň na účely kontroly volebnej kampane pre voľby vykonané do nadobudnutia účinnosti tohto zákona budú platiť pravidlá, ktoré platili v čase vyhlásenia a vykonania týchto volieb.

**K čl. II**

K bodu 1

Legislatívno-technická úprava.

K bodu 2

Navrhuje sa ustanoviť maximálnu sumu ročného členského príspevku, ktorú môže politická strana prijať od jedného člena na sumu 10 000 eur. Tak ako z § 23 ods. 1 druhej vety tohto zákona vyplýva cieľ, že politická strana nesmie byť financovaná jedným, resp. zopár darcami, aj v prípade členských príspevkov je potrebné ustanoviť obdobné obmedzenie, ktoré zabezpečí nezávislosť politickej strany od jedného alebo zopár finančne zabezpečených členov a bude podporovať reprezentatívnosť politickej strany mnohopočetnou členskou základňou.

K bodu 3

Navrhuje sa aby politická strana mohla počas jedného volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky prijať v súhrne najviac 3 500 000 eur z  darov, iných bezodplatných plnení, pôžičiek a úverov (príjmy podľa § 22 ods. 1 písm. b) a h) tohto zákona). Navrhovaná suma sa rovná približne sume, ktorú počas jedného volebného obdobia príjme politická strana z príspevkov zo štátneho rozpočtu v prípade ak vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky získa viac ako 5 % z celkového počtu odovzdaných platných hlasov. Zavedením tohto limitu sa zabezpečí väčšia transparentnosť vo financovaní politických strán. Tiež sa zabráni neúmernému „predvolebnému“ predlžovaniu politických strán, ktoré sa spoliehajú na svoj volebný úspech a následné príjmy zo štátneho rozpočtu.

K bodu 4

V prechodných ustanoveniach sa predchádza možným prípadom retroaktivity tohto návrhu zákona v prípadoch ak politické strany už prekročili týmto zákonom stanovené limity.

Vo vzťahu k ustanovenému limitu členského príspevku na jedného člena sa upravuje, že tento limit sa nevzťahuje na členské príspevky, ktoré strana prijala pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona.

Vo vzťahu k ustanovenému limitu príjmov strany podľa § 22 ods. 1 písm. b) a h) zákona sa obdobne upravuje, že tento limit sa vzťahuje až na príjmy, ktoré má strana po nadobudnutí účinnosti tohto zákona.

**K čl. III**

S ohľadom na problematiku návrhu zákona sa navrhuje účinnosť zákona ku dňu jeho vyhlásenia v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

**DOLOŽKA**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:**

Návrh zákona, 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 v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov.

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Negatívne | Žiadne |
| 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 |
| 6. Vplyvy na služby verejnej správy pre občana |  |  | x |
| 7. Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu |  |  | x |

**A.3. Poznámky:**

Predkladaný návrh zákona nemá žiadne vplyvy na rozpočet verejnej správy, vplyvy na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, vplyvy na informatizáciu spoločnosti a služby verejnej správy pre občana a ani vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

**A.4. Alternatívne riešenia:**

Bezpredmetné

**A.5. Stanovisko gestorov:**

Bezpredmetné

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona s právom Európskej únie**

1. **Navrhovateľ zákona**: skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.
2. **Názov návrhu zákona**: Zákon, 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 v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov.
3. **Problematika návrhu zákona** je upravená v práve Európskej únie:
4. v primárnom práve:
	* čl. 10 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii,
	* čl. 224 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.
5. v sekundárnom práve:
	* Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 1141/2014  z 22. októbra 2014 o štatúte a financovaní európskych politických strán a európskych politických nadácií;
	* Delegované nariadenie Komisie (EÚ, Euratom) 2015/2401 z 2. októbra 2015 o obsahu a fungovaní registra európskych politických strán a európskych politických nadácií;
	* Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/2246 z 3. decembra 2015 o podrobných ustanoveniach týkajúcich sa systému registračných čísel uplatňovaného na register európskych politických strán a európskych politických nadácií  a informácií poskytovaných v štandardných výpisoch z registra.
6. v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie: nie je.
7. **Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

     Bezpredmetné.

1. **Stupeň zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskej únie:**

    Úplný.