



**Správa o činnosti Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania  
politických strán pôsobiacu v VIII. volebnom období Národnej rady  
Slovenskej republiky  
(apríl 2020 – november 2023)**

## Úvod

Funkčné obdobie Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán pre VIII. volebné obdobie (ďalej len „Štátna komisia“) začalo zložením sľubu jej členov 22. apríla 2020, v nasledujúci deň, 23. apríla 2020, Národná rada Slovenskej republiky zvolila za predsedu Štátnej komisie prof. JUDr. Ladislava Orosza, CSc., ktorý bol delegovaný predsedom Ústavného súdu Slovenskej republiky. Prvé zasadnutie Štátnej komisie sa uskutočnilo dňa 20. mája 2020.

Prvé dva roky činnosti Štátnej komisie v aktuálnom funkčnom období negatívne ovplyvnila celosvetová pandémia ochorenia COVID-19. V záujme zabezpečenia kontinuity svojej činnosti musela Štátna komisia upraviť svoj rokovací poriadok tak, aby umožňoval vo výnimočných prípadoch organizovať zasadnutia Štátnej komisie formou online videokonferencie. Vo zvyšnom období sa činnosť Štátnej komisie stabilizovala. Jej členovia sa schádzali pravidelne (minimálne jedenkrát v mesiaci) na zasadnutiach organizovaných prezenčnou formou, na ktorých priebeh pozitívne vplývala aktívna účasť jej členov, čo umožnilo dôsledné plnenie zákonných povinností a úloh Štátnej komisie. O niektorých jednoduchých veciach, o ktorých bolo potrebné rozhodnúť bez odkladu, v súlade so svojim rokovacím poriadkom rozhodovala Štátna komisia hlasovaním *per rollam*.

Vychádzajúc z pôsobnosti Štátnej komisie ustanovenej v § 16 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“) možno odpočet jej činnosti rozdeliť do dvoch veľkých okruhov aktivít:

- preskúvanie výročných správ politických strán,
- plnenie úloh súvisiacich so zabezpečovaním priebehu jednotlivých druhov volieb a referenda.

## **I. Preskúvanie výročných správ politických strán**

V súvislosti so situáciou vyvolanou pandémiou COVID—19 boli zákonom upravené povinnosti politických strán súvisiace s predkladaním ich výročných finančných správ tak, že sa predlžil termín ich doručovania Štátnej komisii. Na základe novelizácií zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach (ďalej len „zákon o politických stranách“) sa upravili termíny doručovania výročných správ politických strán tak, že výročné správy za rok 2019 museli Štátnej komisii predložiť do 31. marca 2021 a výročné správy za rok 2020 do 31. mája 2021. V dôsledku týchto legislatívnych opatrení bolo v období troch mesiacov Štátnej komisii doručených celkom 113 výročných správ, ktoré bolo potrebné v zákonom ustanovených lehotách preskúmať a zaujať k nim meritórne stanovisko. V tomto období bola Štátna komisia extrémne vyťažená a spolu so zamestnancami Úradu štátnej komisie (ďalej len „Úrad“), keďže musela za obdobie menej ako 6 mesiacov zvládnuť agendu, ktorá je za bežných okolností rozdelená na dva roky.

Štátna komisia v tomto náročnom období dôkladnou kontrolou výročných správ zistila, že napriek metodologickej pomoci, ktorú neustále poskytuje politickým stranám, viacero politických strán porušilo zákon o politických stranách, a to tým, že svoju výročnú správu vôbec nepredložilo (6 politických strán za rok 2019, resp. 10 politických strán za rok 2020), alebo ich výročná správa obsahovala nedostatky, ktoré v Štátnou komisiou určenej lehote neodstránili (7 výročných správ za rok 2019 a tiež 7 výročných správ za rok 2020). V nadväznosti na zistené nedostatky bola Štátna komisia v súlade s § 30 ods. 8 zákona o politických stranách povinná za toto obdobie oznámiť Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo vnútra“), že 12 politických strán nepredložilo svoju výročnú správu vôbec alebo neodstránilo nedostatky výročnej správy v určenej lehote v dvoch po sebe nadväzujúcich účtovných obdobiach, na základe čoho ich ministerstvo vnútra zapísalo do registra politických strán a politických hnutí s dodatkom „v likvidácii“. Tým došlo k zrušeniu dotknutých politických strán, keďže ďalej mohli vykonávať už iba činnosti súvisiace s ich likvidáciou. Od zriadenia Štátnej komisie v roku 2015 bol tento zákonný postup celkovo aplikovaný iba v 22 prípadoch. Z toho vyplýva, že v aktuálnom volebnom období Štátnej komisie došlo na základe oznámení Štátnej komisie adresovaných ministerstvu vnútra k zrušeniu viacerých politických strán než v celom doterajšom (takmer 10 ročnom) období jej fungovania.

V roku 2022 sa z pohľadu pandémie situácia stabilizovala, a tak politické strany predkladali svoje výročné správy za rok 2021 už v obvyklom termíne, t. j. do konca apríla. Výročnú správu za rok 2021 nepredložili iba dve politické strany. Významne sa znížil aj počet výročných správ, ktoré obsahovali nedostatky, zatiaľ čo v 26 výročných správach za rok 2020 zistila štátna komisia zásadné nedostatky, ktoré bolo potrebné odstrániť, pri výročných správach za rok 2021 nedostatky zistila iba v 17 prípadoch, čo bolo najmenej od začiatku fungovania štátnej komisie. Tento výsledok pravdepodobne súvisel aj s tým, že najviac problematické politické strany z hľadiska plnenia svojich zákonných povinností, vstúpili v roku 2021 do likvidácie. Zároveň treba uviesť, že Štátna komisia na základe praktických poznatkov aktualizovala koncom roku 2021 metodické usmernenie, ktoré každoročne zasiela politickým stranám nad rámec svojich zákonných povinností.

V roku 2023 v súvislosti s predkladaním výročných správ za rok 2022 Štátna komisia zaznamenala ďalšie zlepšenie, keďže v zákonom ustanovenej lehote nesplnila svoju povinnosť predložiť Štátnej komisii výročnú správu len 1 politická strana, ktorá následne síce svoju výročnú správu predložila na základe výzvy Štátnej komisie, ale už po zákonom ustanovenej lehote. Štátnej komisii boli teda v roku 2023 doručené výročné správy od všetkých politických strán, čo významne prispieva k zlepšeniu transparentnosti financovania politických strán v Slovenskej republike. Na druhej strane sa počet výročných správ, ktoré obsahovali zásadné nedostatky oproti predchádzajúcemu roku zvýšil, a to až na úroveň rokov 2020 a 2021, keďže v 27 výročných správach, t. j. takmer v polovici výročných správ, zistila Štátna komisia nedostatky a vyzvala politické strany na ich odstránenie. Politické strany mali v tomto roku najväčší problém s osobitnou evidenciou darov a iných bezodplatných plnení, ktorá tvorí obligatórnu súčasť výročnej správy. Nedostatky v osobitnej evidencii darov a iných bezodplatných plnení Štátna komisia zistila v 16 prípadoch.

Štátna komisia v celom priebehu aktuálneho funkčného obdobia po zistení nedostatkov vo výročných správach doručovala politickým stranám výzvy na odstránenie nedostatkov v ňou určených lehotách. V prípadoch, keď dotknutá politická strana na výzvu nezareagovala a nedostatky neodstránila, Štátna komisia v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona o politických stranách začala správne konanie a ukladala pokuty za preukázane spáchané správne delikty.

Štátna komisia začala v súvislosti s kontrolou výročných správ politických správne konanie:

- v roku 2021 celkom v 28 veciach a uložila za preukázané správne delikty pokuty v sume 61 700 eur.
- v roku 2022 celkom v 6 veciach a uložila za preukázané správne delikty pokutu v sume 11 900 eur
- v roku 2023 správne konanie v 8 veciach, v ktorých uložila pokuty vo výške 11 100 eur.

Pre porovnanie v predchádzajúcich funkčných obdobiach, t. j. v období rokov 2015 až (február) 2020 začala Štátna komisia len 43 správnych konaní a uložila v nich pokuty vo výške 110 000 eur.

Pri preskúvaní výročných správ politických strán Štátna komisia zistila aj podozrenia o nezákonom použití príspevkov, ktoré sú v súlade so zákonom o politických stranách (§ 25 a nasl.) politickým stranám vyplácané zo štátneho rozpočtu. Štátna komisia svoje zistenia odstúpila na vybavenia príslušnému orgánu verejnej moci – Úradu vládneho auditu. V tejto súvislosti však zistila medzery v právnej regulácii preskúvania zákonnosti použitia príspevkov zo štátneho rozpočtu a túto skutočnosť v podobe legislatívneho návrhu predložila odboru volieb, referenda a politických strán ministerstva vnútra, ktoré je gestorm volebných predpisov.

Nad rámec doposiaľ uvedeného, aj napriek tomu, že v dôsledku rozhodovacej činnosti Štátnej komisie došlo v aktuálnom funkčnom období Štátnej komisie síce k zrušeniu, resp. likvidácii 12 politických strán, v rovnakom období však bolo založených 11 nových politických strán, takže počet politických strán, ktoré budú povinné predkladať svoje výročné správy zostane prakticky nezmenený. Z toho vyplýva, že požiadavky a nároky na činnosť Štátnej komisie a jej Úradu súvisiace s kontrolou financovania politických strán zostanú aj v budúcnosti minimálne na rovnakej úrovni ako v súčasnosti.

## **II. Plnenie úloh súvisiacich so zabezpečením priebehu jednotlivých druhov volieb a referenda.**

Volebný zákon, ako aj 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 „zákon o volebnej kampani“), ukladajú Štátnej komisii celý rad úloh súvisiacich s organizáciou, riadením, zisťovaním a vyhlasovaním výsledkov jednotlivých typov volieb a tiež celoštátneho referenda. Štátna komisia zabezpečuje plnenie týchto úloh v úzkej súčinnosti s odborom volieb, referenda a politických strán ministerstva vnútra, ale aj Štatistickým úradom Slovenskej republiky, orgánmi Policajného zboru a volebnými komisiami nižšieho stupňa.

V priebehu aktuálneho funkčného obdobia Štátnej komisie sa uskutočnili spojené voľby do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávnych krajov (29. októbra 2022), jedno celoštátne referendum (21. januára 2023) a 30. septembra 2023 voľby do Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „Národná rada“). Navyše v priebehu tohto funkčného obdobia sa uskutočnilo viacero nových, resp. doplňujúcich volieb do orgánov samosprávy obcí.

Počas dní, keď sa konali spojené voľby do orgánov územnej samosprávy, voľby do Národnej rady a referendum, Štátna komisia zasadala permanentne v zásade od začiatku hlasovania až do podpísania zápisnice o výsledkoch volieb, resp. referenda a v súčinnosti s odborom volieb, referenda a politických strán ministerstva vnútra prerokúvala otázky, pripomienky a podnety volebných komisíí nižšieho stupňa a občanov týkajúce sa priebehu volieb, resp. referenda, a pokiaľ to bolo možné bezprostredne na nich formou uznesenia, príp. inou vhodnou formou reagovala v záujme zabezpečenia zákonného priebehu volieb, resp. referenda. V priebehu dňa konania spojených volieb do orgánov územnej samosprávy bolo Štátnej komisii doručených celkom 350 podnetov, otázok a iných podaní fyzických osôb a právnických osôb. Vysoký počet podnetov a iných podaní bol Štátnej komisii doručený aj v priebehu dňa konania volieb do Národnej rady Slovenskej republiky (celkom 250 podnetov a iných podaní).

V období po vyhlásení výsledkov volieb sa činnosť Štátnej komisie ako príslušného správneho orgánu sústreďovala na preskúmavanie podnetov a sťažností fyzických osôb a právnických osôb týkajúcich sa porušenia volebných predpisov a v prípade, ak zistila, že k ich

porušení skutočne došlo, začala a uskutočňovala správne konanie vo veciach, o ktorých je príslušná rozhodnúť. Vo väčšine prípadov išlo o podnety súvisiace s podozrením z porušenia volebného moratória, t. j. za vedenie volebnej kampane v čase menej ako 48 hodín pred dňom konania volieb.

V súvislosti so spojenými voľbami do orgánov územnej samosprávy Štátna komisia zaevidovala viac ako dvesto podnetov, čo v porovnaní so všetkými predchádzajúcimi voľbami do orgánov územnej samosprávy, za ktoré eviduje iba niekoľko málo desiatok podnetov, predstavuje enormný nárast. S tým súvisí aj vysoký počet začatých správnych konaní súvisiacich primárne so správnym deliktom porušenia volebného moratória.

Pre porovnanie v období od konštituovania Štátnej komisie v roku 2015 do februára 2020 Štátna komisia začala správne konanie vo veci porušenia volebného moratória v súvislosti s voľbami do orgánov územnej samosprávy len v 4 prípadoch a uložila v nich kandidujúcim subjektom len 2 pokuty vo výške 2 500 eur. V aktuálnom funkčnom období Štátna komisia v súvislosti so spojenými voľbami orgánov územnej samosprávy začala 26 správnych konaní za porušenie volebného moratória, z ktorých je zatiaľ skončených 22 konaní. Štátna komisia v nich uložila 22 pokút v celkovej výške 28 100 eur, ostatné správne konania ešte nie sú ukončené, resp. existuje predpoklad začatia ďalších správnych konaní.

Aj v súvislosti s voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky bol Štátnej komisii doručených vysoký počet podnetov (viac ako 150) na začatie správneho konania, ktoré Štátna komisia v súčasnosti už preskúmava. Vzhľadom na krátky čas, ktorý pri spracúvaní tejto správy uplynul od vykonania uvedených volieb, Štátna komisia doposiaľ nezačala v tejto veci správne konania, a preto sa preskúvaním jednotlivých podnetov vrátane dôkazov získaných činnosťou Úradu štátnej komisie, a s tým súvisiacimi správnymi konaniami bude musieť zaoberať Štátna komisia v novom personálnom zložení konštituovaná pre IX. volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky. Pre porovnanie v období od konštituovania Štátnej komisie v roku 2015 až do februára 2020 začala správne konanie týkajúce sa spáchania správnych deliktov v súvislosti s voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky celkovo v 11 veciach, avšak neuložila žiadnu pokutu za porušenie volebného moratória v súvislosti s voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky.

Najčastejšou formou porušenia volebného moratória pri spojených voľbách do orgánov územnej samosprávy, ako aj pri voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky, bolo sponzorovanie príspevkov na sociálnej sieti Facebook kandidujúcimi subjektami. Z tohto dôvodu Štátna komisia prehľadila spoluprácu so spoločnosťou META, ktorá je prevádzkovateľom sociálnych sietí Facebook a Instagram. Na viacerých osobných a online stretnutiach s manažérmi spoločnosti Štátna komisia prerokovávala otvorené otázky týkajúce sa inzerovania na sociálnych sieťach. Zároveň bol vytvorený rýchly elektronický komunikačný nástroj, prostredníctvom ktorého má možnosť Štátna komisia získať relevantné a zaručené informácie v súvislosti s preverovaním porušenia volebného moratória priamo od spoločnosti META v priebehu niekoľkých dní. V minulosti komunikácia predstavovala listinnú formu s pobočkou spoločnosti META v Írskom Dubline, ktorá trvala mesiace. Toto prehľadenie spolupráce pomôže Štátnej komisii efektívne vyhodnocovať podozrenia z porušenia volebného moratória aj do budúcnosti.

V súvislosti s „volebnou agendou“ považuje Štátna komisia za potrebné pripomenúť, že uplynulé voľby do orgánov samosprávy obcí a orgánov samosprávnych krajov sa prvýkrát v doterajšej histórii Slovenskej republiky vykonali v jeden deň, čo sa taktiež prejavilo vo zvýšení požiadaviek na činnosť Štátnej komisie, a to najmä v súvislosti s usmerňovaním kandidujúcich subjektov vo veciach vedenia volebnej kampane a tiež o špecifikách volebnej kampane pri spojených voľbách. Keďže pri voľbách do územnej samosprávy je tradične najväčší počet kandidujúcich subjektov, pretože môžu kandidovať aj nezávislí kandidáti, bolo mimoriadne náročné kontrolovať priebeh volebných kampaní všetkých kandidátov.

V súvislosti s celoštátnym referendom, ktoré sa uskutočnilo 21. januára 2023, taktiež Štátna komisia v spolupráci s ministerstvom vnútra zabezpečovala celý rad prevažne organizačno-technických úloh, z ktorých treba v prvom rade potrebné spomenúť úlohy a zodpovednosť za historicky prvé konštituovanie a fungovanie osobitnej volebnej komisie pre hlasovanie poštou pre voličov, ktorí nemajú trvalý pobyt na území Slovenskej republiky

Aj v súvislosti s predčasnými voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré sa konali 30. septembra 2023, Štátna komisia popri preskúvaní a registrácii politických strán poskytovala kandidujúcim politickým stranám metodické usmernenia, ako viesť volebnú kampaň tak, aby ich predvolebné aktivity boli v súlade so zákonom. Organizačne najnáročnejšou činnosťou Štátnej komisie v súvislosti s parlamentnými voľbami bolo

vytvorenie okresnej volebnej komisie pre voľbu poštou a 18 osobitných okrskových volebných komisií na zisťovanie výsledkov volieb zo zahraničia, ktorých počet predurčoval vysoký počet žiadostí voličov o hlasovanie poštou (takmer 73 000). Organizačno-technická príprava zisťovania výsledkov volieb poštou bola veľmi náročná najmä z hľadiska zabezpečenia ľudských kapacít pre tieto komisie. Bolo potrebné zorganizovať, zabezpečiť a pripraviť celkom 189 členov týchto osobitných okrskových komisií pre voľbu poštou za situácie, keď bolo ministerstvu vnútra doručených viac ako 58 000 návratných obálok zo zahraničia a viacero kandidujúcich subjektov nevyužilo svoje oprávnenie delegovať do týchto komisií potrebný počet členov a náhradníkov.

V súvislosti s voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky Štátna komisia zintenzívnila svoje zahraničné kontakty. Nadviazala spoluprácu so zástupcami porovnateľných vrcholných volebných orgánov z Maďarska, Kórejskej republiky a Slovinska a pravidelne komunikovala aj s pozorovateľmi vyslanými na pozorovanie parlamentných volieb v Slovenskej republike z Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe. Pozorovatelia volieb z uvedených krajín boli v deň volieb do Národnej rady Slovenskej republiky prijatí predsedom štátnej komisie a zamestnanci Úradu ich sprevádzali vo vybraných volebných miestnostiach a oboznámili ich aj s činnosťou osobitných komisií pre voľbu poštou zo zahraničia.

## **Záver**

Funkčné obdobie štátnej komisie pre VIII. volebné obdobie končí zložením sľubu nových členov Štátnej komisie po voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky uskutočnených 30. septembra 2023. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že Štátna komisia sa v aktuálnom personálnom zložení usilovala o dôsledné plnenie svojich úloh smerujúcich k zvýšeniu transparentnosti financovania politických strán, zabezpečovaniu zákonného priebehu volieb a celoštátneho referenda, a tým aj k stabilizácii volebného systému a posilňovaniu jeho integrity. Vysokú pozornosť sústredila Štátna komisia aj na odbornú erudovanosť a kvalitu svojej rozhodovacej činnosti v správnych konaniach. Štátna komisia viedla v aktuálnom funkčnom období množstvo správnych konaní a delikventom uložila množstvo finančných pokút za porušenie zákona, pričom do dňa prerokovania tejto správy nebola voči ani jednému jej rozhodnutiu v správnom konaní podaná žaloba na správny súd.



V súvislosti so svojimi aktivitami v aktuálnom funkčnom období Štátna komisia dospela viackrát k názoru, že niektoré ustanovenia právnych predpisov upravujúcich organizáciu a uskutočňovanie volieb, ako aj financovanie politických strán, by sa žiadali zmeniť, doplniť, resp. precizovať. Štátna komisia preto v priebehu svojho funkčného obdobia sformulovala viacero legislatívnych námetov, ktoré odstupovala na prípadné využitie ministerstvu vnútra ako gestorovi volebného a referendového zákonodarstva. Sumarizáciou týchto legislatívnych námetov sa Štátna komisia zaoberala aj na svojom záverečnom zasadnutí 15. novembra 2023

Činnosť Štátnej komisie po organizačnej, technickej, ale i odbornej stránke zabezpečuje Úrad, ktorý v aktuálnom funkčnom období pozostával z vedúceho a troch odborných zamestnancov (niekoľko mesiacov Úrad pôsobil len v trojčlennom zložení). Vzhľadom na vyššie popísaný nárast rozhodovacej agendy a iných aktivít v aktuálnom funkčnom období Štátna komisie oceňuje vysoko odbornú a kvalitnú prácu vedúceho a zamestnancov Úradu, ktorí jej po celé funkčné obdobie pripravovali vysoko profesionálne podklady k jej rozhodovacej činnosti, vypracúvali koncepty rozhodnutí v správnom konaní a organizačne zabezpečovali chod Štátnej komisie. Rozsah pracovnej agendy Úradu kvantitatívne a kvalitatívne narastá, a to jednak z hľadiska zvýšeného počtu porušení volebných predpisov, zvlášť volebného moratória, ktoré priamo súvisí s využívaním sociálnych sietí na účely volebnej kampane, ale tiež vo vzťahu k novej agende spojenej so zabezpečovaním aktivít v rámci voľby poštou, keď organizačne zabezpečuje činnosť osobitných volebných komisií. Štátna komisia v tejto súvislosti zastáva názor, že Úrad je v súčasnom zložení personálne poddimenzovaný, a preto navrhuje, aby ministerstvo vnútra pri príprave svojej rozpočtovej kapitoly zvýšilo prostriedky na činnosť Úradu tak, aby bolo už v budúcom roku, v ktorom sa budú konať voľby prezidenta a tiež voľby do Európskeho parlamentu, možné rozšíriť počet zamestnancov Úradu najmenej o jedného odborného pracovníka.

Spracovali:

- prof. JUDr. Ladislav Orosz, CSc. (predseda Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán)
- JUDr. Miloš Mrvňan, PhD., LL. M. (vedúci Úradu štátnej komisie)