



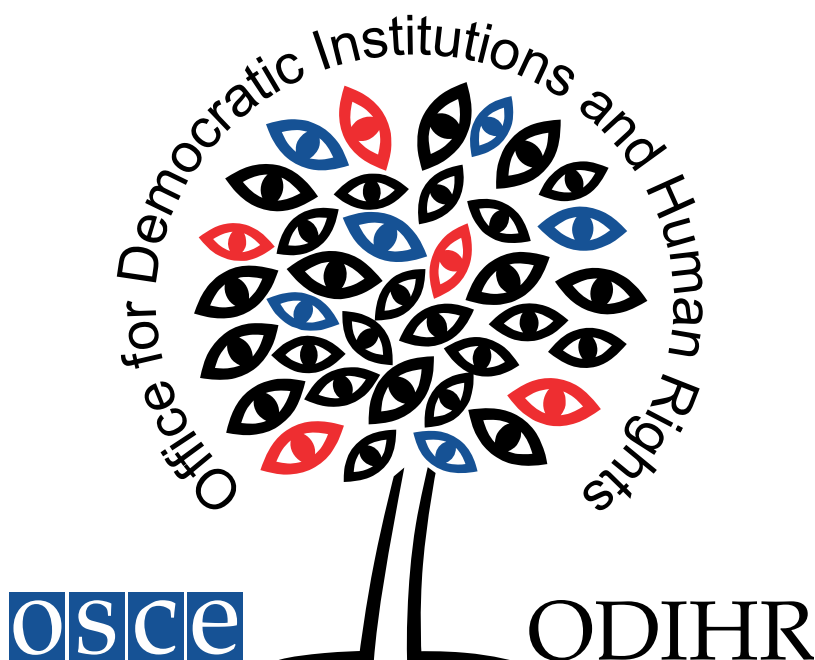
Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva

# SLOVENSKÁ REPUBLIKA

**PREZIDENTSKÉ VOĽBY**

**23. marca a 6. apríla 2024**

**Záverečná správa  
tímu volebných expertov ODIHR**



Varšava  
22. november 2024

## OBSAH

<b>I.</b>	<b>STRUČNÉ ZHRNUTIE.....</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>ÚVOD A POĎAKOVANIE .....</b>	<b>2</b>
<b>III.</b>	<b>POZADIE A POLITICKÝ KONTEXT .....</b>	<b>3</b>
<b>IV.</b>	<b>PRÁVNY RÁMEC A VOLEBNÝ SYSTÉM .....</b>	<b>4</b>
<b>V.</b>	<b>REGISTRÁCIA KANDIDÁTOV .....</b>	<b>5</b>
<b>VI.</b>	<b>VOLEBNÁ KAMPAŇ .....</b>	<b>6</b>
<b>VII.</b>	<b>FINANCOVANIE KAMPANE .....</b>	<b>9</b>
	A. ZDROJE FINANCOVANIA .....	9
	B. VÝDAVKY NA KAMPAŇ.....	10
	C. OZNAMOVANIE A DOHĽAD .....	11
<b>VIII.</b>	<b>MÉDIÁ .....</b>	<b>13</b>
	A. MEDIÁLNE PROSTREDIE.....	13
	B. PRÁVNY A REGULAČNÝ RÁMEC .....	15
	C. MEDIÁLNE POKRYTIE VOLEBNEJ KAMPANE.....	16
<b>IX.</b>	<b>ODPORÚČANIA.....</b>	<b>17</b>
	<b>PRÍLOHA: KONEČNÉ VÝSLEDKY .....</b>	<b>19</b>
	<b>O ODIHR .....</b>	<b>20</b>

**SLOVENSKÁ REPUBLIKA**  
**PREZIDENTSKÉ VOĽBY**  
**23. marca a 6. apríla 2024**

**Správa tímu volebných expertov ODIHR<sup>1</sup>**

## **I. STRUČNÉ ZHRNUTIE**

Na pozvanie orgánov Slovenskej republiky a v súlade so svojím mandátom vyslal Úrad pre demokratické inštitúcie a ľudské práva OBSE tím volebných expertov (ODIHR EET) na pozorovanie prezidentských volieb v roku 2024. ODIHR EET zameral svoje hodnotenie na vedenie kampane, vrátane sociálnych sietí, reguláciu a dohľad nad financovaním kampane a prácu médií. ODIHR EET posudzoval súlad týchto aspektov volebného procesu so záväzkami OBSE, inými medzinárodnými záväzkami a štandardmi pre demokratické voľby, ako aj vnútroštátnymi právnymi predpismi.

Voľby sa konali v súťaživom a pluralistickom duchu a s rešpektom k základným slobodám a ponúkli voličom možnosť výberu zo širokého spektra navzájom odlišných politických alternatív. Stieranie hranice medzi povinnosťami verejných činiteľov a vedením kampane a prípady zakázaného vedenia kampane tretími stranami však viedlo k zníženej rovnosti podmienok pre všetkých kandidátov. Napriek zavedeným pravidlám transparentnosti financovania volebných kampaní pretrvávajúce medzery a nedostatočný dohľad a vymáhanie práva vytvárajú priestor pre netransparentné praktiky a obmedzenú zodpovednosť za obchádzanie pravidiel. Médiá pokrývali kampaň rozsiahlym spôsobom a prostredníctvom rôznych formátov, zatiaľ čo celkové mediálne prostredie bolo čoraz viac ovplyvňované nepriateľstvom voči kritickým médiám, obťažovaním novinárov a pokusmi o politický vplyv na redakčné politiky a zásady.

Kampaň odzrkadľovala polarizáciu a základné pro- a protivládne rozdelenie a z väčšej časti sa odohrávala v súvislosti so zahraničnopolitickým smerovaním krajiny, ktoré by zvolil novozvolený prezident, ako aj zabezpečenia rovnováhy síl. Vojna na Ukrajine sa stala nástrojom v kampani, najmä pred druhým kolom volieb, prostredníctvom komunikácie, ktorá prezentovala jedného z hlavných kandidátov, Ivana Korčoka, ako vojnového štváča. Volebné programy kandidátov v kampani obsahovali väčšinou všeobecné zmienky o opatreniach zameraných na ženy, osoby so zdravotným postihnutím a menšiny. Pozitívom bolo, že, na rozdiel od predchádzajúcich parlamentných volieb, kampaň zostala celkovo zdvorilá a kandidáti sa do značnej miery vyhýbali použitiu agresívneho, štvavého alebo netolerantného jazyka, a to aj voči rôznym zraniteľným skupinám v spoločnosti. Počas kampane sa víťazný kandidát Peter Pellegrini, ktorého podporili vládne koalíčné strany, spoliehal na kombinovanú pozíciu a svoje početné vystúpenia ako predsedu Národnej rady, pričom čerpal výhody z viditeľnosti a posilneného imidžu činnorodého štátnika.

Zákonné predpisy o financovaní kampane poskytujú celkovo primeraný rámec pre zverejňovanie a zodpovednosť vrátane požiadavky, aby kandidáti používali transparentné bankové účty pre všetky transakcie uskutočnené v rámci kampane. Účinnosť týchto ustanovení však bola oslabená netransparentnými hromadnými platbami PR agentúram, príspevkami politických strán, ktoré neodhalili skutočných darcov, nezohľadnením nepeňažnej podpory poskytnutej kandidátom a zakázanými výdavkami tretích strán. Napriek niekoľkým obvineniam a sťažnostiam na nezrovnalosti vo financovaní kampane neprijalo ministerstvo vnútra (MV) ako orgán dohľadu počas kampane žiadne nápravné opatrenia. MV tiež nie je povinné zverejňovať žiadne správy o svojej činnosti v oblasti monitorovania a vymáhania práva v súvislosti s povolebnými správami o financovaní kampane kandidátov, čo oslabuje celkovú transparentnosť. Široko koncipovaná zodpovednosť MV, ktorú

---

<sup>1</sup> Anglická verzia tejto správy je jediným oficiálnym dokumentom. K dispozícii je neoficiálny slovenský preklad.

stanovujú pravidlá dohľadu nad financovaním volebnej kampane, je v rozpore s dobrou volebnou praxou, čo ešte viac zdôrazňuje dôležitosť zverenia tejto povinnosti nezávislému orgánu.

Sloboda prejavu sa celkovo rešpektuje, ale v rozpore s medzinárodnými záväzkami zostáva ohováranie naďalej trestným činom. Mediálne prostredie je pluralitné, ale koncentrácia hlavných mediálnych domov vyvoláva obavy o ich redakčnú nezávislosť. Absencia transparentného mechanizmu na zdávanie štátnych zákaziek v oblasti reklamy ďalej zhoršuje zraniteľnosť mediálneho trhu. Boli vznesené obavy o nezávislosť verejnoprávných médií z dôvodu ich nedostatočného financovania a pokusov o politickú kontrolu prostredníctvom novoprijatého zákona po nedávnych parlamentných voľbách. Okrem toho časté útoky na médiá a zastrašovanie novinárov, často aj zo strany kľúčových politických aktérov, predstavujú významné riziká pre pluralitu médií. Manipulatívny obsah a nepravdivé informácie sa šíria prostredníctvom niektorých online médií známych šírením dezinformácií a na sociálnych sieťach, ale len v obmedzenom rozsahu pochádzajú z profilov súvisiacich s kandidátmi.

V súlade s metodikou ODIHR EET nevykonal komplexné pozorovanie volebných postupov počas samotného dňa konania volieb. V obmedzenom počte navštívených volebných miestností bol volebný proces riadne usporiadaný a kompetentní členovia komisií ho riadili s istotou a nestranným spôsobom. Mnohé navštívené volebné miestnosti neboli bezbariérové pre osoby so zníženou pohyblivosťou. Výsledky volieb boli zverejnené rýchlo a transparentne, s rozdelením podľa volebných miestností.

Táto správa ponúka odporúčania na podporu úsilia o ďalšie zosúladenie volieb v Slovenskej republike so záväzkami OBSE a ďalšími medzinárodnými záväzkami a štandardmi pre demokratické konanie volieb. Odporúčania sa zameriavajú na potrebu lepšieho zabezpečenia oddelenia funkcií verejných činiteľov od vedenia kampane, zlepšenia regulácie výdavkových limitov, tretie strany a povinností pri podávaní správ, zabezpečenia včasnej nápravy nezrovnalostí, dekriminalizácie ohovárania, zaručenia transparentnosti pri rozdeľovaní štátom zadávanej reklamy a zabezpečenia nezávislosti a slobodného prostredia pre prácu médií a novinárov. ODIHR je pripravený pomáhať štátnym orgánom pri ďalšom zlepšovaní volebného procesu a realizácii odporúčaní obsiahnutých v tejto a predchádzajúcich správach.

## II. ÚVOD A POĎAKOVANIE

Na základe pozvania orgánov Slovenskej republiky a na základe zistení a záverov misie na posúdenie potrieb (NAM) Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ODIHR) vyslal tím volebných expertov (EET) na pozorovanie priebehu prezidentských volieb v roku 2024. ODIHR EET sídlil v Bratislave od 15. marca do 8. apríla a navštívila obce Modra, Plavecký Štvrtok, Senec a Smolenice. Tím pozostával z dvoch expertiek, ktoré boli vybrané z dvoch účastníckych štátov OBSE.

ODIHR EET zameral svoje hodnotenie na vedenie kampane, vrátane sociálnych sietí, reguláciu a dohľad nad financovaním kampane a prácu médií. V dôsledku uvedeného je rozsah tejto správy obmedzený a neponúka širšie hodnotenie volebného procesu. Konkrétne oblasti, ktoré boli predmetom preskúmania, boli posúdené z hľadiska ich súladu so záväzkami OBSE a inými medzinárodnými záväzkami a štandardmi pre demokratické voľby, ako aj s vnútroštátnymi právnymi predpismi. V súlade s metodikou ODIHR tím EET nevykonal systematické pozorovanie v deň konania volieb, ale navštívil počas oboch kôl volieb menší počet volebných miestností. Táto záverečná správa by sa mala čítať spolu so správou ODIHR NAM z januára 2024 a predchádzajúcimi správami ODIHR, ktoré poskytujú ďalšie podrobnosti o volebnom procese.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Pozri [predošlé správy ODIHR o voľbách v Slovenskej republike](#).

ODIHR EET by chcel poďakovať Ministerstvu zahraničných vecí a európskych záležitostí, Ministerstvu vnútra (MV), Štátnej komisii pre voľby a kontrolu financovania politických strán (ŠKV), ďalším štátnym a obecným inštitúciám, politickým stranám, médiám, akademickej obci a zástupcom občianskej spoločnosti za to, že sa podelili o svoje názory a stanoviská.

### III. POZADIE A POLITICKÝ KONTEXT

Slovensko je parlamentná republika. Prezident slúži ako hlava štátu s prevažne reprezentatívnymi právomocami, ale zachováva si vplyv pri vymenúvaní predsedu vlády a členov vlády, sudcov Ústavného a Najvyššieho súdu, generálneho prokurátora a rôznych ďalších štátnych úradníkov. Prezident má tiež obmedzenú právomoc vetovať legislatívu, reprezentuje krajinu na medzinárodnej úrovni a je tiež vrchným veliteľom ozbrojených síl. V prípade hlasovania o nedôvere vláde podliehajú niektoré výkonné právomoci vlády schváleniu prezidenta.

Po predčasných parlamentných voľbách 30. septembra 2023 koalíčnú vládu vytvorili strany Smer – sociálna demokracia (Smer-SD; 49 mandátov), Hlas – sociálna demokracia (Hlas-SD; 27) a Slovenská národná strana (SNS; 10) a predsedom vlády sa stal Robert Fico.<sup>3</sup> Krátko po voľbách koalíčné strany iniciovali rad reforiem kritizovaných opozíciou, viacerými organizáciami občianskej spoločnosti (OOS) a niektorými nezávislými inštitúciami, z dôvodu zasahovania do nezávislosti súdnictva, slobody médií a podkopávania právneho štátu, a to aj tým, že sa koalícia bez odôvodnenia uchýlila k skrátenému legislatívnemu konaniu.<sup>4</sup> Viaceré zavedené reformy vyvolali celoštátne protivládne protesty, ktoré pokračovali aj počas volebnej kampane k prezidentským voľbám.

Viacerí účastníci rozhovorov s ODIHR EET vyjadrili vážne obavy v súvislosti s navrhovanými reformami, ktoré majú dopad na fungovanie občianskej spoločnosti. Patrili sem škrtý vo financovaní projektov súvisiacich s ľudskými právami a návrh na zrušenie možnosti, aby daňoví poplatníci darovali dve percentá svojich daní neziskovej organizácii podľa vlastného výberu. Organizácie občianskej spoločnosti v reakcii na to iniciovali petíciu proti navrhovaným opatreniam a upozornili verejnosť na vplyv uvedených škrtov vo financovaní.<sup>5</sup> Počas volebnej kampane SNS navrhla ďalšie zmeny a doplnenia, ktoré predpokladajú osobitné ohlasovacie povinnosti a špecifické označovanie organizácií, ktoré dostávajú finančné prostriedky zo zahraničia. Tieto návrhy spolu s čoraz negatívnejším slovníkom používaným v súvislosti s organizáciami občianskej spoločnosti predstavujú významné riziká pre schopnosť týchto organizácií fungovať úplne slobodne a s primeraným financovaním.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Zostávajúce kreslá v 150-člennom parlamente majú Progresívne Slovensko (PS; 32), Slovensko (bývalé OľaNO; 16), Kresťanskodemokratické hnutie (KDH; 12) a Sloboda a solidarita (SaS; 11).

<sup>4</sup> Navrhované reformy Trestného zákonníka a Trestného poriadku, Zákona o prokuratúre a Zákona o ochrane oznamovateľov, rozpustenie Špeciálnej prokuratúry, ako aj neodôvodnené použitie skráteného legislatívneho konania vyvolali kritiku aj zo strany [Európskej prokuratúry](#) a [Európskeho parlamentu](#). Komisia tiež vyjadrila obavy v súvislosti s navrhovanými zmenami týkajúcimi sa organizácií občianskej spoločnosti. Podľa [Národného centra pre ľudské práva](#) boli v roku 2023 do parlamentu predložené novely 15 zákonov, ktoré boli po posledných parlamentných voľbách prerokované v zrýchlenom konaní.

<sup>5</sup> Pozri ďalšie informácie o [petícii](#). Pozri aj súvisiacu [správu](#) Európskeho centra pre neziskové právo.

<sup>6</sup> [Rezolúcia Rady OSN pre ľudské práva č. 38/12 o priestore občianskej spoločnosti: Spolupráca s medzinárodnými a regionálnymi organizáciami](#) z roku 2018 vyzýva štáty, aby zabezpečili, že ustanovenia o financovaní organizácií občianskej spoločnosti „nebudú brániť práci ani ohrozovať bezpečnosť aktérov občianskej spoločnosti, a zdôrazňujú význam schopnosti získavať, prijímať a využívať zdroje na svoju prácu“. V [Odporúčaní Výboru ministrov Rady Európy \(2018\)11 z roku 2018 o potrebe posilniť ochranu a podporu priestoru občianskej spoločnosti v Európe](#) sa zdôrazňuje význam „prístupu organizácií občianskej spoločnosti k zdrojom na podporu stabilného financovania“. [Uznesenie Parlamentného zhromaždenia Rady Európy č. 2226\(2018\) o nových obmedzeniach činnosti mimovládnych organizácií](#) podporuje prístup organizácií občianskej spoločnosti k domácejmu a zahraničnému financovaniu bez diskriminácie alebo prekážok.

Ženy sú v politickom živote nedostatočne zastúpené, keďže zo 150 poslancov je iba 33 žien a spomedzi 16 ministrov vlády SR sú len 3 ženy. Súčasná prezidentka Zuzana Čaputová zvolená na svoje prvé funkčné obdobie v roku 2019 sa neusilovala o znovuzvolenie odvolávajúc sa na osobné dôvody. Často sa objavujúci sexistický, mizogýnnny a čoraz nepriateľskejší slovník verejného diskurzu a politickej diskusie, ako aj verbálne útoky na ženy na prominentných pozíciách, majú odstrašujúci účinok a znižujú celkovú motiváciu žien angažovať sa vo verejnom a politickom živote.<sup>7</sup>

*V záujme zvýšenia účasti žien na verejnom živote by sa orgány mali zaoberať rodovými stereotypmi prostredníctvom komplexných právnych, inštitucionálnych a vzdelávacích opatrení. Politické strany a iní zainteresovaní aktéri by mali identifikovať a obmedziť rodovo motivovaný diskriminačný slovník a kroky, ktoré vedú k negatívnemu zobrazovaniu žien a ovplyvňujú ich rovnocennú účasť na verejnom živote.*

Prezident je volený priamo na päťročné funkčné obdobie a môže vykonávať funkciu najviac dve po sebe idúce funkčné obdobia. V súlade s Ústavou SR predseda NRSR ohlásil dátum konania prezidentských volieb 8. januára 2024. Keďže žiadny z kandidátov nezískal absolútnu väčšinu platných hlasov v prvom kole, ktoré sa konalo 23. marca, 6. apríla sa uskutočnilo druhé kolo volieb, ktorého sa zúčastnili dvaja kandidáti s najlepším výsledkom z prvého kola.

#### IV. PRÁVNÝ RÁMEC A VOLEBNÝ SYSTÉM

Priebeh prezidentských volieb primárne upravuje Ústava SR z roku 1992, Volebný zákon z roku 2014 a Zákon o volebnej kampani z roku 2014. V posledných rokoch sa do týchto zákonov zaviedlo niekoľko zmien v častiach vzťahujúcich sa na všetky druhy volieb, vrátane povolenia zverejňovania prieskumov verejnej mienky do dvoch dní pred voľbami, vyžadovania povinného elektronického prenosu výsledkov z volebných miestností a povinného zverejňovania protokolov o výsledkoch zo strany obcí.<sup>8</sup> Najvýznamnejšie zmeny týkajúce sa prezidentských volieb boli zavedené v roku 2019 a odstránili možnosť tretích strán prispievať do kampane, a zakázali politickým stranám poskytovať dary prezidentským kandidátom z príspevkov štátneho financovania (pozri časť *Financovanie kampane*). Ďalšie zmeny volebných zákonov, o ktorých sa diskutovalo pred parlamentnými voľbami v roku 2023, vrátane umožnenia voľby zo zahraničia v prezidentských voľbách, neboli prijaté.

Právny rámec poskytuje primeraný základ pre konanie demokratických volieb. Viacero predchádzajúcich odporúčaní ODIHR však zostáva nevyriešených. Patrí sem definovanie postupov a zrýchlených časových rámcov pri riešení volebných sporov, a to tak v súvislosti s vedením kampane, ako aj s výsledkami volieb, rozšírenie možností nezávislého prístupu k voľbám pre osoby so zdravotným postihnutím, dekriminalizácia ohovárania a posilnenie právneho rámca pre financovanie kampaní vrátane kapacít orgánu dohľadu.

Konanie volieb zabezpečujú tri úrovne volebných komisií pozostávajúcich zo ŠKV, 49 okresných volebných komisií a 5 938 okrskových volebných komisií (OKVK) s podporou MV a Štatistického úradu (ŠÚ). ŠKV je stály a nezávislý orgán, ktorý nesie celkovú zodpovednosť za organizáciu volieb a

<sup>7</sup> V [záverečných pripomienkach k siedmej periodickej správe Slovenskej republiky z roku 2023](#) Výboru pre Dohovor OSN o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien sa zopakovalo predchádzajúce odporúčanie prijať opatrenia na dosiahnutie rovnakého zastúpenia mužov a žien vo volených funkciách a vo verejnom a politickom živote.

<sup>8</sup> Pozmeňujúce a doplnujúce návrhy, ktorými sa zavádza elektronický register kandidátov a kandidátnych listín pre všetky typy volieb, boli prijaté krátko po prezidentských voľbách a boli platné pre voľby do Európskeho parlamentu v júni 2024.

stanovenie výsledkov volieb.<sup>9</sup> ŠKV pôsobí v priestoroch MV, ktoré komisii poskytuje metodickú podporu, má na starosti vzdelávanie voličov a zodpovedá za technickú prípravu volieb. Za sčítavanie hlasov a zverejnenie výsledkov volieb zodpovedá ŠÚ.<sup>10</sup> ODIHR už v minulosti zaznamenal dôveru jednotlivých aktérov v profesionalitu organizácie volieb, zároveň však, okrem iného, poskytol odporúčania na zabezpečenie jasného vymedzenia kompetencií medzi MV a ŠKV.

## V. REGISTRÁCIA KANDIDÁTOV

V prezidentských voľbách môžu kandidovať oprávnení voliči vo veku najmenej 40 rokov. Osoby, ktoré stratili spôsobilosť na právne úkony rozhodnutím súdu, sú vo výkone trestu odňatia slobody, a osoby so zahladeným odsúdením za úmyselný trestný čin, bez ohľadu na jeho závažnosť, sú nespôsobilé kandidovať. ODIHR už v minulosti odporučil, aby sa uvedené obmedzenia odstránili, pretože sú v rozpore s medzinárodnými záväzkami a štandardmi.<sup>11</sup>

Kandidáta na prezidenta navrhuje najmenej 15 poslancov NR SR alebo aspoň 15 000 občanov, na základe petície.<sup>12</sup> V postupe, ktorý sa líši od iných typov volieb, sa návrhy na kandidatúru predkladajú na preskúmanie a schválenie predsedovi NRSR.<sup>13</sup> Niektorí účastníci rozhovorov s ODIHR EET poznamenali, že neexistujú procesné záruky brániace konfliktu záujmov v prípade, keď predseda NRSR figuruje ako kandidát, ako to bolo v týchto voľbách.<sup>14</sup> Zároveň okrem všeobecných zákonných požiadaviek neexistujú ani podrobné usmernenia ohľadom preskúmania návrhov na kandidátov a podpisov na ich podporu. Platnosť kandidatúry Róberta Šveca, ktorá bola pôvodne zamietnutá na základe nedostatočného počtu platných podpisov, bola obnovená na základe odvolania na Najvyšší správny súd, ktorý rozhodol, že neuznanie platnosti niektorých podpisov sa nezakladalo na konkrétnych kritériách alebo dôkazoch o nezrovnalostiach.<sup>15</sup>

<sup>9</sup> Strany nominujú desať členov na základe zastúpenia v parlamente s rovnakým rozdelením medzi vládu a opozíciu. Zostávajúci štyroch členov nominuje Ústavný súd, Najvyšší súd, generálny prokurátor a Najvyšší kontrolný úrad. Tri [členky](#) ŠKV vymenované v januári 2024 sú ženy. O komisiách nižšej úrovne sa rodovo rozčlenené údaje nezbierajú.

<sup>10</sup> Vedúci ŠÚ bol vo februári 2024 nahradený v nadväznosti na novelu Kompetenčného zákona, ktorá preniesla zodpovednosť za vymenovanie vedenia ŠÚ z prezidenta na vládu.

<sup>11</sup> Odsek 24 [Kodanského dokumentu OBSE](#) z roku 1990 stanovuje, že obmedzenie práv a slobôd musí byť primerané účelu daného zákona. V odseku 48 [Všeobecného komentára č. 1](#) k článku 12 Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím z roku 2022 sa uvádza, že „rozhodovacia schopnosť osoby nemôže byť dôvodom na vylúčenie osôb so zdravotným postihnutím z výkonu [...] práva voliť [a] práva byť volený/-á“. V odseku 15 [Všeobecného komentára č. 25](#) Výboru OSN pre ľudské práva (VLR) k článku 25 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ICCPR) sa uvádza, že „Osoby, ktoré sú inak oprávnené kandidovať vo voľbách, by nemali byť vylúčené na základe neprimeraných alebo diskriminačných požiadaviek, ako je vzdelanie, bydlisko alebo pôvod, alebo z dôvodu politickej príslušnosti“.

<sup>12</sup> Troch kandidátov podporili poslanci NRSR, kým ostatní vyzbierali podpisy voličov.

<sup>13</sup> ŠKV vo svojom predchádzajúcom zložení odporučila, aby sa na ňu preniesla zodpovednosť za registráciu prezidentských kandidátov. Návrh bol predložený MV v decembri 2023 a parlamentným stranám odovzdaný v marci 2024, pred voľbami sa však formálne neposudzoval.

<sup>14</sup> V praxi revíziu dokumentov súvisiacich s kandidatúrou vykonáva parlamentný útvar pre technické záležitosti. Niektoré z rozhodnutí o kandidatúre v týchto voľbách podpísali podpredsedovia NRSR. Táto prax bola spochybnená pred ŠKV a Najvyšším správnym súdom. Ten rozhodol, že delegovanie tejto úlohy na podpredsedov NRSR nebolo v rozpore s ústavnými pravidlami a bolo v súlade s cieľom efektívneho plnenia verejných povinností predsedom NRSR.

<sup>15</sup> Z celkového počtu 15 209 predložených podpisov voličov parlamentný výbor overujúci podpisy zamietol 183 z dôvodu neúplného alebo nečitateľného mena, priezviska, dátumu narodenia a trvalého bydliska alebo chýbajúcich podpisov. Ďalších 1101 podpisov bolo zneplatnených ako nedôveryhodných a nespĺňajúcich požiadavky vlastnoručného podpisu. Po zrušení zamietnutia kandidatúry súd [rozhodol](#), že pri absencii uplatnenia jasných kritérií neplatnosti alebo dôkazov o nezrovnalostiach patrí určenie pravosti alebo nepravdivosti podpisov grafológom a nie poradnej komisii parlamentu alebo dokonca súdu.

*V záujme harmonizácie právneho rámca a zabezpečenia neustrannosti by registráciou prezidentských kandidátov mala byť poverená Štátna komisia pre voľby. Zákon by mal stanoviť postupy na preskúmanie predložených návrhov a schvaľovanie kandidatúr.*

Jedenásť uchádzačov predložilo návrh na kandidatúru a následne boli zaregistrovaní, všetci boli muži.<sup>16</sup> Dvaja kandidáti odstúpili ešte pred prvým kolom. Ich mená zostali na vytlačených hlasovacích lístkoch a voliči boli informovaní o ich odstúpení prostredníctvom oznámení vo volebných miestnostiach a na webovej stránke ŠKV. Napriek tomu 1,6 percenta všetkých voličov odovzdalo svoje hlasy uvedeným dvom kandidátom, ktorí odstúpili, čím sa tieto hlasy stali neplatnými.

*Lehota na odstúpenie kandidátov by sa mala preskúmať s cieľom poskytnúť dostatočný čas na zohľadnenie týchto zmien na vytlačených hlasovacích lístkoch. Mala by sa zlepšiť informovanosť voličov a komunikácia o odstúpení kandidátov, aby sa podporila možnosť odovzdávať platné hlasy na základe komplexných informácií.*

## VI. VOLEBNÁ KAMPAŇ

Kampaň, ktorá sa oficiálne začala vyhlásením volieb, sa dostala do popredia verejného záujmu až niekoľko týždňov pred prvým kolom, pred prvými debatami, najmä medzi dvoma favoritmi, Ivanom Korčokom a Petrom Pellegrinim. Hoci sa kampaň zameriavala najmä na úlohu a právomoci prezidenta, bola vnímaná ako pokračovanie kampane z predchádzajúcich parlamentných volieb. Vládnuce koalíčne strany podporili P. Pellegriniho, ktorý viedol kampaň zdôrazňujúcu tému mieru, jednoty, sociálne spravodlivého štátu a ochrany záujmov Slovenska v európskych inštitúciách. Na svojho súpera útočil aj kvôli neúspechom predchádzajúcej vlády, v ktorej bol I. Korčok členom kabinetu a prezentoval ho ako vojnového štváča, ktorý zatiahne Slovensko do vojny. I. Korčok, ktorého podporovali viaceré opozičné strany, viedol kampaň zdôrazňujúcu zabezpečenie rovnováhy síl inštitúcií, presadzovanie silného proeurópskeho a proatlantického postoja a zameranie sa na dlhodobé sociálne a ekonomické otázky, pričom zdôrazňoval, že o prípadnom zapojení krajiny do vojny rozhoduje vláda, nie prezident.

P. Pellegrini pokračoval počas celej kampane v plnení svojich oficiálnych povinností.<sup>17</sup> To zahŕňalo účasť na mnohých podujatiach formálne organizovaných vládou, obcami a inými subjektmi, mediálne vystúpenia a cesty po regiónoch. Vo väčšine prípadov boli takéto činnosti vymedzené ako oficiálne povinnosti bez priamych zmienok o jeho kandidatúre a neobsahovali výzvy, aby občania hlasovali za neho. Niektoré z týchto vystúpení však zahŕňali volebné odporúčania iných rečníkov a v niektorých prípadoch boli prítomné propagačné materiály z volebnej kampane.<sup>18</sup> Takéto aktivity prispeli k propagácii P. Pellegriniho ako kandidáta a prezentovali ho ako činorodého štátnika, čo stieralo hranicu medzi jeho oficiálnou pozíciou a kandidatúrou.<sup>19</sup> Okrem toho niektoré príspevky pána Pellegriniho sponzorované na sociálnych sieťach spomínali jeho účasť ako predsedu NRSR, pričom boli platené z jeho kampaňového účtu.<sup>20</sup> Niektorí účastníci rozhovorov s ODIHR EET tiež zdôraznili komunikáciu, ktorá počas kampane hovorila o neplánovaných mzdových bonusoch niektorým zamestnancom

<sup>16</sup> Andrej Danko, Patrik Dubovský, Krisztián Forró, Štefan Harabin, Ivan Korčok, Marian Kotleba, Ján Kubiš, Igor Matovič, Milan Náhlík, Peter Pellegrini a Róbert Švec.

<sup>17</sup> Pozícia predsedu NRSR nie je zo zákona nezlučiteľná s kandidatúrou na prezidenta.

<sup>18</sup> Napríklad na základe [reportáže TV JOJ](#) boli materiály kampane P. Pellegriniho distribuované počas podujatia Jednoty dôchodcov Slovenska v Žiline, pričom bolo zdôraznené, že sa zúčastnil ako predseda NRSR. Jednota dôchodcov Slovenska hostila podobné podujatie v Bardejove a formálne [podporila](#) kandidatúru P. Pellegriniho.

<sup>19</sup> Pozri odsek 4.2 [Spoločných usmernení ODIHR a Benátskej komisie pre predchádzanie zneužívaniu administratívnych zdrojov počas volebných procesov a reakciu na takéto zneužívanie](#), v ktorom sa vyžaduje, aby zákon „stanovil jasné oddelenie výkonu politickej citlivých verejných pozícií, najmä vrcholových pozícií a kandidatúry“.

<sup>20</sup> To bol napríklad prípad v [príspevkoch](#) pána Pellegriniho na Instagrame o Žilinskej pobočke jednoty dôchodcov Slovenska.



verejného sektora zo strany rezortov, ktoré viedli ministri nominovaní stranou Hlas-SD, čo by mohlo predstavovať zneužitie verejných zdrojov v súvislosti s voľbami.<sup>21</sup>

*Zákon by mal zabezpečiť jasné oddelenie oficiálnych funkcií od volebných kampaní, aby sa zabránilo, že kandidáti a verejní činitelia budú využívať výhody svojho úradu na volebné účely. Ako už bolo odporúčané, mali by sa zväziť ustanovenia o zákaze využívania verejných zdrojov na účely kampane. To by mohlo zahŕňať zákaz zavádzania programov sociálnej starostlivosti financovaných z verejných finančných prostriedkov počas trvania oficiálnej časti kampane.*

V predvolebnom období bolo nahlásených a verejne diskutovaných niekoľko významných prípadov zakázaného vedenia kampane tretími stranami, ktorými boli osoby či podniky, ktoré neboli formálne spojené s kampaňou kandidátov (pozri časť *Financovanie kampane*). To zahŕňalo tlač a šírenie časopisov, platených príspevkov a videí na sociálnych sieťach a billboardov, ako aj vytvorenie a platenú propagáciu falošnej webovej stránky venovanej kampani, ktorá väčšinou propagovala P. Pellegriniho a/alebo diskreditovala I. Korčoka. V niekoľkých prípadoch išlo o platenú online kampaň proti I. Korčokovi zo strany vládnych úradníkov zastupujúcich stranu Hlas-SD.<sup>22</sup> ODIHR EET bol informovaný o viacerých podnetov týkajúcich sa vnímaných porušení pravidiel kampane, ktoré podali kandidáti a organizácie občianskej spoločnosti na ŠKV, MV a Generálnu prokuratúru, z ktorých niektoré boli preskúmané a postúpené zodpovedným inštitúciám, ale počas kampane zostali nevyriešené. Sťažnosť na zakázané vedenie kampane treťou stranou (ministrom vnútra) prostredníctvom platených reklám na sociálnych sieťach okresný úrad v Bratislave 28. augusta 2024 zamietol s argumentom, že tieto prípady vedenia kampane neboli nezákonné. Podnet podala mimovládna organizácia, ktorá publikovala články, v ktorých okrem iného tvrdila, že proces bol neprimerane predĺžený a že kópia rozhodnutia a odôvodnenia nebola k dispozícii v primeranej lehote.<sup>23</sup>

*Porušenia zákona súvisiaceho s kampaňou by sa mali bezodkladne riešiť, a to aj prostredníctvom včasných nápravných opatrení a uloženia primeraných a odstrašujúcich sankcií.*

Programy kandidátov v kampani predstavili opatrenia zamerané na ženy, menšiny a osoby so zdravotným postihnutím, ale často len v širokom zmysle.<sup>24</sup> Žiadna z webových stránok uchádzačov neobsahovala funkcie na sprístupnenie obsahu osobám so znevýhodnením a tlmočenie do posunkovej

<sup>21</sup> Ministri sociálnych vecí, vnútra a obrany počas kampane oznámili udelenie jednorazových odmien dôchodcom, vojakom, polícii, hasičom a v prípade ministerstva obrany zamestnancom ministerstva. Odsek 1.3 [Spoločných usmernení ODIHR a Benátskej komisie pre predchádzanie zneužívaniu administratívnych zdrojov počas volebných procesov a reakciu na takéto zneužívanie](#) odporúča, aby sa „zabránilo zneužívaniu administratívnych zdrojov [...] počas volebnej súťaže, právny rámec by mal stanoviť, že počas kampaní by sa nemali ohlasovať žiadne významné oznámenia spojené s alebo zamerané na vytvorenie priaznivého vnímania danej strany alebo kandidáta“.

<sup>22</sup> To zahŕňalo sériu platených propagačných príspevkov a antikampane ministrov vnútra a investícií a štátnych tajomníkov na ministerstvách práce a hospodárstva na Facebooku, Instagrame a YouTube s celkovým odhadovaným dosahom na 1,3 milióna divákov.

<sup>23</sup> Pozri články publikované organizáciou občianskej spoločnosti MEMO98 dňa [14. júna](#) a [19. septembra](#). Dňa [11. októbra](#) 2024 podala skupina organizácií občianskej spoločnosti generálnemu prokurátorovi podnet na preskúmanie zákonnosti konania Okresného úradu Bratislava.

<sup>24</sup> Zúčastnené štáty OBSE sa zaviazali zabezpečiť rovnakú účasť na politickom a verejnom živote všetkých nedostatočne zastúpených skupín. Pozri napríklad odsek 40 [dokumentu Moskovského zasadnutia Konferencie o ľudskom rozmere KBSE z roku 1991](#), odsek 88 [akčného plánu OBSE na zlepšenie situácie Rómov a Sintov v rámci OBSE z roku 2003](#). Pozri tiež [Smernice Vysokého komisára OBSE pre národnostné menšiny \(VKNM\)](#), z [Ljubljany o integrácii rôznorodých spoločností](#) zo 7. novembra 2012, kde sa uvádza, že „rozmanitosť je znakom všetkých súčasných spoločností a skupín, ktoré ich tvoria. Legislatívny a politický rámec by mal umožniť uznanie skutočnosti, že jednotlivé identity môžu byť početné, viacrstvové, založené na kontexte a dynamické“.

reči bolo zabezpečené len počas podujatí v kampani I. Korčoka.<sup>25</sup> Pozitívom bolo, že ženy boli viditeľne prítomné či už ako účastníčky zhromaždení, rečníčky na podujatiach ako aj v rámci vizuálnych prvkov kampane. Komunikácia s zameriavala aj na voličov z maďarskej menšiny voličov a to prostredníctvom dvojjazyčných volebných materiálov, prejavov počas zhromaždení a diskusií a návštev v oblastiach obývaných menšinami, najmä pred druhým kolom. Snahy komunikovať smerom na rómskych voličov boli obmedzené a ich všeobecné povedomie o vlastných voličských právach, volebných postupoch a prístup k ľahko zrozumiteľným informáciám boli nedostatočné. Pozitívom bola skutočnosť, že slovné útoky a urážlivé alebo stigmatizujúce poznámky zamerané na rôzne menšiny a zraniteľné skupiny v kampani prevažne absentovali. Niektorí účastníci rozhovorov s ODIHR EET však poznamenali, že to mohlo byť spôsobené povahou súťaže medzi prezidentskými kandidátmi a odlišným zameraním samotných kľúčových kandidátov a ich kampaní.

*Príslušné orgány by mali v spolupráci s rómskymi organizáciami vypracovať dlhodobé programy občianskeho vzdelávania a informovanosti o voľbách s cieľom podporiť zmysuplnú a informovanú volebnú účasť rómskych voličov.*

Počas kampane boli rešpektované základné slobody a kandidáti mali dostatok príležitostí osloviť voličov. Niektoré politické strany využili súbežnú volebnú kampaň do EP, aby navrhli billboardy s posolstvami, ktoré sa dali vnímať, ako zamerané na obe volebné kampane (pozri *Financovanie kampane*).<sup>26</sup> Billboardy zostali jedným z najvýznamnejších reklamných nosičov v kampani. Kandidáti však zároveň považovali priamy kontakt s voličmi a sociálne médiá ako kanály s najväčším zásahom.

Zatiaľ čo všetci kandidáti využívali v kampani sociálne siete, päť kandidátov celkovo vygenerovalo väčšinu statusov a interakcií spomedzi profilov, ktoré monitoroval ODIHR EET.<sup>27</sup> Facebook zostáva najobľúbenejšou a najnavštevovanejšou sociálnou platformou, zatiaľ čo YouTube sa môže pochváliť najvyšším počtom používateľov na Slovensku. Značná časť obsahu bola špeciálne prispôbená pre sociálne siete so širokým využitím profesionálne upraveného video obsahu. Vojná na Ukrajine, otázky zahraničnej politiky, vlastenectvo, význam mieru a úloha prezidenta dominovali medzi témami kampane a zároveň sa často prelínali so všeobecným vedením kampane. Pred druhým kolom sa intenzita komunikácie P. Pellegriniho zreteľne zvýšila, s kritickejším slovníkom namiereným proti I. Korčokovi. Na Facebooku, kde boli najaktívnejšie účty P. Pellegriniho a I. Korčoka, ktoré vytvorili viac ako 80 percent interakcií spomedzi všetkých sledovaných profilov, bol tón posolstiev z väčšej časti neutrálny. Kampaň na Instagrame, kde jednoznačne dominoval I. Korčok, až po ňom nasledovali P. Pellegrini a K. Forró, bola emotívnejšia a prítomné boli pozitívnejšie aj negatívnejšie ladené posolstvá.<sup>28</sup> Izolované prípady výskytu manipulatívneho obsahu boli zaznamenané na YouTube, platforme, ktorú počas kampane najaktívnejšie využívali Š. Harabin a P. Pellegrini.

Vedenie kampane a zverejňovanie prieskumov verejnej mienky sú povolené do 48 hodín pred dňom konania volieb. Volebné moratórium, ktoré sa potom začne, sa vzťahuje na tradičné médiá a podujatia v rámci kampane, ale nevzťahuje sa na už predtým zverejnené plagáty a billboardy, všeobecné výzvy

<sup>25</sup> V článku 38 [Všeobecného komentára Výboru OSN pre práva osôb so zdravotným postihnutím k článku 9 \(Prístupnosť\) Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím](#) sa uvádza, že „je tiež dôležité, aby boli politické stretnutia a materiály používané a vytvárané politickými stranami alebo jednotlivými kandidátmi, ktorí sa zúčastňujú na verejných voľbách bezbariérové a prístupné“. Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy [CM/Rec\(2011\)14](#) o účasti osôb so zdravotným postihnutím na politickom a verejnom živote uvádza, že členské štáty by mali vyžadovať, aby politické strany „zabezpečili, aby osoby so zdravotným postihnutím mali prístup k informáciám o politických diskusiách, kampaniach a podujatiach“.

<sup>26</sup> ODIHR EET bola upozornená na billboardy strán Hlas-SD, PS a Slovensko s dvojitém účelom.

<sup>27</sup> Ivan Korčok, Peter Pellegrini, Štefan Harabin, Krisztián Forró a Igor Matovič. ODIHR EET nevykonával systematické monitorovanie sociálnych sietí, ale sledoval profily kandidátov v oboch kolách na Facebooku, Instagrame a YouTube v období od 13. marca do 6. apríla 2024.

<sup>28</sup> Kampani na Instagrame dominoval I. Korčok aj prostredníctvom príspevkov svojich priaznivcov, pričom podľa niektorých [reportáží v médiách](#) kampaň P. Pellegriniho podporilo niekoľko významných influencerov.

zúčastniť sa volieb a organické, neplatené príspevky na sociálnych sieťach. Niektorí účastníci rozhovorov ODIHR EET vzniesli otázky týkajúce sa užitočnosti a účinnosti ustanovení o volebnom moratóriu vzhľadom na rozsiahlu kampaň na sociálnych sieťach, ktorá využívala organický obsah a vysielanie v zahraničných médiách. Podľa overovateľov faktov (tzv. *fact-checking*) sa tiež počas moratória zvýšilo šírenie nepravdivých a zavádzajúcich informácií.<sup>29</sup> ŠKV vyšetrovala niekoľko obvinení z porušenia volebného moratória.<sup>30</sup> Komisia poskytla vysvetlenie reagujúc na niektoré podnety týkajúce sa typov správania, ktoré nepredstavovali porušenie zákona, niektoré z nich zamietla ako nepodložené a ďalšie postúpila zodpovedným orgánom na ďalšie prešetrenie.<sup>31</sup>

## VII. FINANCOVANIE KAMPANE

Financovanie kampane upravuje Zákon o volebnej kampani z roku 2014, naposledy novelizovaný v roku 2022, a Zákon o politických stranách a politických hnutiach z roku 2005, naposledy novelizovaný v roku 2023. Poskytujú celkovo primeraný regulačný rámec, hoci niekoľko medzier v týchto zákonoch a nedostatočný dohľad a vymáhanie práva ponechávajú priestor na obchádzanie pravidiel, netransparentné postupy a obmedzenú zodpovednosť za vyhýbanie sa zákonným povinnostiam.

### A. ZDROJE FINANCOVANIA

Kandidáti môžu financovať svoje kampane z vlastných príspevkov a finančných a nepeňažných darov od občanov, právnických osôb a politických strán. Dary od štátu, zahraničných a anonymných zdrojov sú zakázané. Zároveň sa nepredpokladá žiadne financovanie z verejných zdrojov. Zákon zakazuje politickým stranám podporovať prezidentských kandidátov prostredníctvom štátnych finančných príspevkov, ktoré dostávajú na základe svojich výsledkov v parlamentných voľbách. Toto ustanovenie kritizovali niektoré politické strany, najmä tie, ktoré nevyberajú dary ani členské príspevky.<sup>32</sup>

Možnosť kandidátov vziať si pôžičky zákon nerieši. Podľa ŠKV majú túto možnosť v zásade k všetci uchádzači o úrad prezidenta a tieto finančné prostriedky môžu kandidáti následne použiť ako svoje vlastné príspevky na financovanie kampane. Vlastné finančné príspevky kandidátov boli celkovo nevelké.<sup>33</sup> Hoci sa zdá, že žiadny z kandidátov si nevzal pôžičku na financovanie svojej kampane, chýbajúca regulácia upravujúca pôžičky a ich splácanie môže potenciálne umožniť skrytý vplyv darcov, a to aj zo zahraničných zdrojov.<sup>34</sup>

*V záujme ďalšieho zvýšenia transparentnosti a zodpovednosti by mal zákon komplexne regulovať využívanie úverov prezidentskými kandidátmi.*

Malé a stredné dary tvorili dôležitú súčasť financovania kampane väčšiny uchádzačov o prezidentský úrad.<sup>35</sup> ODIHR EET zaznamenal, že príspevky od neidentifikovateľných darcov boli vrátené v súlade s požiadavkami zákona. P. Pellegrini sa rozhodol na svojom účte možnosť darov zablokovať a financoval svoju kampaň výlučne z dvoch veľkých príspevkov od strany Hlas-SD. Prevody z účtov politických strán neodhaľujú skutočných darcov až do zverejnenia výročných správ o financovaní

<sup>29</sup> Uvedené v [rozhovore](#) s fact-checkingovou organizáciou Demagog.

<sup>30</sup> ODIHR EET [bola napríklad upozornená na platenú](#) antikampaň proti I. Korčokovi zo strany podpredsedu strany Aliancia počas volebného moratória na Facebooku a Instagrame.

<sup>31</sup> Na základe [zápisníc](#) zo zasadnutí ŠKV, ktoré sa konali po voľbách.

<sup>32</sup> Napríklad strany *Aliancia* a *Slovensko*, ktoré podporili kandidátov Krisztiána Forróa a Igora Matoviča.

<sup>33</sup> Najväčší vlastný príspevok uskutočnil Ján Kubiš vo výške 135 000 EUR, po ňom nasledoval Krisztián Forró so sumou vo výške 71 000 EUR.

<sup>34</sup> V odseku 210 [Spoločných usmernení ODIHR a Benátskej komisie z roku 2020 o regulácii politických strán](#) stanovuje význam pravidiel o transparentnosti úverov, pôžičiek a dlhov, aby sa „zabránilo obchádzaniu obmedzení súkromných darov a následnému uplatňovaniu neprimeraného vplyvu“.

<sup>35</sup> Napríklad Ivana Korčoka podporilo 3300 a Štefana Harabina 700 unikátnych darcov.

týchto strán. Keďže ročná účtovná závierka politických strán za rok 2024 sa má predložiť na ŠKV až v apríli 2025, výsledkom je znížená transparentnosť a nejasný pôvod použitých financií nielen počas prezidentských volieb ale aj dlho po ich konaní.<sup>36</sup>

Zo zákona sa príspevky do kampane môžu poskytovať len do 48 hodín pred dňom volieb. V svojom usmernení MV uvádza, že platby po tomto termíne sú možné, len ak zostávajúce finančné prostriedky nepostačujú na vyrovnanie nezaplatených účtov za kampaň a iba z vlastných účtov jednotlivých kandidátov.<sup>37</sup> Počas kampane obsahoval transparentný bankový účet P. Pellegriniho iba jeden dar vo výške 250 000 EUR od strany Hlas-SD, pričom druhý príspevok v rovnakej čiastke bol pripísaný až 10. apríla, po dátume konania volieb a šesť dní po zákonom stanovenom termíne. Na základe správ organizácií občianskej spoločnosti a médií, ktoré upozornili na tento problém, tím P. Pellegriniho uznal tento prešľap a uviedol, že je pripravený zaplatiť pokutu. K septembru 2024 však MV neprijalo žiadne formálne opatrenia.

## B. VÝDAVKY NA KAMPAŇ

Prezidentskí kandidáti môžu v kampani minúť 500 000 EUR vrátane nákladov, ktoré vznikli v čase začínajúcom 180 dní pred vyhlásením volieb a prípadného druhého kola pre dvoch kandidátov, ktorí sa tohto kola kvalifikujú. Výdavkový limit, ktorý bol zavedený ako pevná suma pred desiatimi rokmi, mnohí aktéri považovali za nízky, čo by mohlo viesť k pokusom o jeho obchádzanie zo strany niektorých kandidátov.<sup>38</sup>

*V súlade s osvedčenými postupmi by výdavkové limity mohli byť určované formou indexácie alebo byť pravidelne preskúmané s cieľom zohľadniť infláciu.*

Keďže výdavky tretích strán v kampani sú od roku 2019 zakázané, na základe transparentných účtov kandidáti vynaložili na svoje kampane podstatne menšie čiastky ako v posledných prezidentských voľbách.<sup>39</sup> Zákaz financovania tretími stranami je príliš obmedzujúci a neúčinný, v praxi nezastavuje, ale naopak podporuje aktivity tretích strán obchádzajúce túto reguláciu.<sup>40</sup> Ako sa uvádza aj v predchádzajúcich správach ODIHR, úplný zákaz financovania tretími stranami nie je v súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) ani s dobrou volebnou praxou.<sup>41</sup> ŠKV v minulosti odporučila, aby sa v zákone znovu zaviedla možnosť regulovaného vedenia kampane tretími stranami.

<sup>36</sup> Strana Hlas-SD informovala ODIHR EET, že prestala zverejňovať informácie o daroch z dôvodu údajného obťažovania darcov. [Denník N](#) denník [SME](#) počas kampane zverejnili reportáže o údajných vzorcoch poskytovania podozrivých darov pre stranu Hlas-SD.

<sup>37</sup> Pozri [informácie](#) o financovaní kampane ktoré poskytlo MV.

<sup>38</sup> V odseku 249 [spoločných usmernení ODIHR a Benátskej komisie z roku 2020 o regulácii politických strán](#) sa uvádza, že „limity by mali byť realistické, aby sa zabezpečila [...] účinná volebná kampaň [...]. V ideálnom prípade sú limity navrhnuté tak, aby zohľadňovali infláciu.“ Podľa [údajov](#) Svetovej banky sa inflácia na Slovensku v rokoch 2014 až 2022 zvýšila o 12 percent. ŠKV v minulosti odporučila zabezpečiť indexáciu výdavkového limitu.

<sup>39</sup> Na základe správ kandidátov o financovaní kampane dosiahli celkové výdavky len 1 338 529 EUR v porovnaní s viac ako 3 miliónmi EUR, ktoré vynaložili v roku 2019 kandidáti na prezidenta a 20 registrovaných tretích strán, kde každá tretia strana mala nárok na limit výdavkov vo výške 100 000 EUR.

<sup>40</sup> Niekoľko významných príkladov kampaní tretích strán vedených v prospech P. Pellegriniho a namierených proti I. Korčokovi ako aj ocenenie súvisiacich a iných nákladov na kampaň, ktoré neboli pripísané k oficiálnym kampaňovým výdavkom, prinieslo odôvodnené podozrenie o možnom prekročení limitu výdavkov zo strany oboch kandidátov v druhom kole. Transparency International [odhaduje](#), že limit výdavkov mohol byť v prípade I. Korčoka prekročený o niekoľko tisíc EUR, pričom prekročenie výdavkov zo strany P. Pellegriniho [odhaduje](#) na približne 200 000 EUR.

<sup>41</sup> Pozri odsek 256 [spoločných usmernení ODIHR a Benátskej komisie z roku 2020 o regulácii politických strán](#), v ktorom sa stanovuje, že „vo všeobecnosti by tretie strany mali mať možnosť slobodne získavať finančné prostriedky a vyjadrovať názory na politické otázky, ako prostriedok slobodného prejavu a účasti verejnosti a ich činnosť by nemala byť bezpodmienečne zakázaná. Zapojenie tretích strán prispieva k vyjadreniu politického pluralizmu a zapojeniu občanov do politických procesov, takže úplný zákaz možno považovať za neprimerané obmedzenie slobody prejavu.“

*Zákaz financovania kampaní tretími stranami by sa mal preskúmať s cieľom dosiahnuť rovnováhu medzi zabezpečením slobody prejavu a zároveň stanovením primeraných limitov na výdavky tretích strán, aby sa zabránilo neprímeranému ovplyvňovaniu priebehu volebných kampaní.*

Podľa zákona musí kandidát nahlásiť v rámci limitu výdavkov akúkoľvek podporu prostredníctvom nepeňažných príspevkov alebo bezplatných služieb a oceniť ju na základe trhovej hodnoty. To platí aj pre podporu, ktorú kandidátom poskytujú politické strany, ktoré v prezidentských voľbách spadajú do kategórie tretích strán. Niekoľko účastníkov rozhovorov s ODIHR EET poukázalo na skutočnosť, že v praxi neboli kampane kandidátov a aktivity politických strán zreteľne oddelené. Pozoruhodné je, že väčšine kandidátov, ktorí boli zároveň straníckymi lídrami, bola pro bono poskytnutá organizačná podpora ich politickej strany bez toho, aby bola nahlásená ako nepeňažný dar, vrátane poskytnutia priestorov, zamestnancov, komunikačných prostriedkov, vybavenia a dopravy.<sup>42</sup> Podpora politických strán, ktoré neboli formálne spojené s konkrétnym kandidátom, ale podporovali niektorého z kandidátov, bola nenápadnejšia, väčšinou prostredníctvom verejnej komunikácie, ale zahŕňala aj operatívnu a dobrovoľnícku pomoc, ktorú viaceré strany označili za ťažko vyúčtovateľnú. Stieranie hranice medzi aktivitami politickej strany a kandidáta a nenahlásená podpora týchto strán sú v rozpore so zákonom, čo znižuje účinnosť výdavkových limitov a rovnosť podmienok kampane pre všetkých uchádzačov.

Výdavky politických strán na súbežné voľby do Európskeho parlamentu (EP) sa majú uhrádzať zo samostatných, vyhradených a transparentných účtov.<sup>43</sup> Napriek tomu bolo v praxi ponechané na dôslednosti jednotlivých strán, či vymedzili jasný rozdiel vo financovaní týchto dvoch kampaní. MV je poverené vyšetrovaním súvisiacich podnetov, ak sú nejaké podané, ale nepredpokladá žiadne konanie z úradnej moci ani proaktívnu krížovú kontrolu správ o financovaní kampane do prezidentských volieb a volieb do Európskeho parlamentu.

### C. OZNAMOVANIE A DOHEAD

Zákon vyžaduje, aby kandidáti zabezpečili transparentnosť financovania svojej kampane prostredníctvom použitia špeciálnych bankových účtov, pričom všetky informácie o transakciách sú verejne prístupné online v reálnom čase.<sup>44</sup> Niektorí uchádzači však uskutočnili jednorazové platby PR agentúram, ktoré realizovali časti ich kampaní, čo neodhalilo povahu obstarávaných služieb, čím sa znížila transparentnosť. Okrem toho boli v niektorých prípadoch platby odpočítané z transparentných účtov s oneskorením, a to aj po skončení volieb, údajne na základe dohodnutých harmonogramov fakturácie. Na konci kampane predstavovali výdavky P. Pellegriniho len polovicu výdavkového limitu. Túto úroveň výdavkov väčšina účastníkov rozhovorov s ODIHR EET hodnotila ako netransparentnú a neprímerane nízku, berúc do úvahy aktivity zrealizované v kampani a odhadované súvisiace náklady, pričom uvádzali neprehľadné financovanie od jeho politickej strany a značné nepriradené výdavky tretích strán na propagáciu kandidatúry P. Pellegriniho.<sup>45</sup>

<sup>42</sup> Šiesti z jedenástich kandidátov boli lídri politických strán. Podľa [reportáží](#) z médií a ako v jednom prípade priamo overil ODIHR EET, miestni zástupcovia strán Hlas-SD a Smer-SD oslovili pred prvým kolom viac ako 180 obcí so žiadosťou o prehranie propagačného spotu P. Pellegriniho v obecnom rozhlase a prostriedkoch na šírenie verejných oznamov. Zákon pritom zakazuje obciam prispievať do kampaní.

<sup>43</sup> Vo voľbách do EP strany môžu využiť štátne finančné príspevky ako prostriedky na vedenie volebnej kampane.

<sup>44</sup> Jeden z kandidátov, I. Matovič, si nezriadil transparentný účet s tým, že nebude viesť žiadnu platenú kampaň.

<sup>45</sup> Transparency International napríklad [vyhodnotila](#) kampaň Ivana Korčoka ako najtransparentnejšiu, po ktorej nasledovali kampane Štefana Harabina a Krisztiána Forróa. Ján Kubiš a Andrej Danko viedli kampane s niektorými problematickými otázkami z hľadiska transparentnosti, zatiaľ čo kampaň Petra Pellegriniho bola hodnotená ako netransparentná. Článok 7 ods. 3 [Dohovoru OSN proti korupcii](#) zaväzuje zmluvné štáty, aby prijali opatrenia na zlepšenie transparentnosti financovania volebných kampaní a politických strán.

MV slúži ako orgán dohľadu nad financovaním kampane s právomocou konať v prípade nesúladu, vrátane právomoci uplatniť sankcie.<sup>46</sup> Napriek niekoľkým obvineniam a podnetom na nezrovnalosti vo financovaní kampane však MV počas kampane neprijalo žiadne nápravné opatrenia. Niekoľko účastníkov rozhovorov s ODIHR EET označilo dohľad za formalistický a príliš laxný. Na základe správ v médiách a informácií od organizácií občianskej spoločnosti, ktoré podali podnety týkajúce sa nezrovnalostí v súvislosti s kampaňami a ich financovaním, zostali mnohé z týchto podnetov ešte v septembri 2024, päť mesiacov po voľbách, nevyriešené a celý proces bol spojený s obmedzenou transparentnosťou a nedostatočným informovaním verejnosti.<sup>47</sup> Oneskorené konanie na základe podnetov a absencia proaktívneho vyšetrovania podložených obvinení znižujú účinnosť nariadení o financovaní kampane a nezabezpečujú včasnú nápravu.

Kandidáti sú povinní nahlásiť informácie o financovaní svojej kampane prostredníctvom správ o financovaní kampane zverejnených online a predložených MV do 30 dní od volieb. Šablóna uvedeného dokumentu však zostáva príliš všeobecná, pretože požaduje predloženie súhrnných údajov o rôznych typoch výdavkov, ale nežiada žiadne vykazovanie darov ani podrobností o prijatých nepeňažných príspevkoch.

*Ustanovenia pre finančné vykazovanie o kampani zo strany kandidátov by mali vyžadovať zverejnenie informácií o prijatých finančných daroch, a to aj od politických strán. S cieľom umožniť overenie informácií v správach o prijatých nepeňažných príspevkoch a bezplatných službách by sa od uchádzačov mohlo vyžadovať, aby k správam o financovaní pripojili podrobne rozpísané záznamy o takýchto príspevkoch, vrátane nepeňažnej podpory poskytovanej politickými stranami.*

Zákon neuvádza podrobnosti o tom, ako by MV malo overovať správy kandidátov o financovaní kampane a nevyžaduje, aby zverejňovalo závery o svojej činnosti v oblasti dohľadu a presadzovania práva. MV informovalo ODIHR EET, že kontrola sa vo všeobecnosti obmedzuje na preskúmanie súladu s požiadavkami podľa šablóny a rozpisu položiek uvedených v zákone a nezahŕňa kontroly prípadných opomenutí alebo súladu s inými správami vrátane výročných správ o financovaní politických strán.

*S cieľom posilniť dohľad a zvýšiť transparentnosť by mohlo byť Ministerstvo vnútra zákonom poverené vypracovaním a zverejnením záverov o svojej činnosti v oblasti monitorovania a vymáhania práva v súvislosti so správami kandidátov o financovaní kampane v primeranom časovom rámci.*

Široká zodpovednosť MV za dohľad nad financovaním kampane stanovená pravidlami dohľadu nad financovaním volebných kampaní je v rozpore s osvedčenými postupmi a predchádzajúcimi odporúčaniami ODIHR. Niektorí účastníci rozhovorov s ODIHR EET navrhli, že najlepšie by bolo zveriť dohľad nezávislému orgánu, ktorý nie je obmedzený vo svojich opatreniach pri presadzovaní práva žiadnymi možnými politickými úvahami či faktormi.<sup>48</sup>

*Zodpovednosťou za dohľad nad financovaním kampane by mohol byť poverený nezávislý orgán.*

<sup>46</sup> Porušenie pravidiel financovania kampane sa pokutuje čiastkami v rozmedzí od 2 000 EUR do 30 000 EUR a v prípade prekročenia limitu výdavkov pokuty zodpovedajú dvojnásobku sumy, o ktorú bol limit prekročený.

<sup>47</sup> Pozri [reportáž](#) Denníka N o povolebnom preskúmaní sťažností a podnetov týkajúcich sa kampane a jej financovania.

<sup>48</sup> V súčasnosti sú minister vnútra a predseda ŠKV, ktorá je odvolacím orgánom pre rozhodnutia MV týkajúce sa financovania kampane nominantmi rovnakej politickej strany. Článok 14 [odporúčania Rady ministrov Rady Európy 2003\(4\)](#) stanovuje, že „štáty by mali zabezpečiť nezávislé monitorovanie, pokiaľ ide o financovanie politických strán a volebných kampaní“.

## VIII. MÉDIÁ

### A. MEDIÁLNE PROSTREDIE

Mediálne prostredie je pulzujúce a pluralitné. Hlavným zdrojom politického spravodajstva je televízia, za ktorou nasledujú online médiá, sociálne siete a rozhlas. Verejnoprávny rozhlas a televízia Slovenska (RTVS) a súkromné stanice *TV Markíza*, *TV JOJ* a *TA3* sa tešia relatívne vysokej miere dôvery.<sup>49</sup> Mediálny trh sa vyznačuje výraznou koncentráciou vlastníctva, pričom popredné médiá prevažne vlastní podnikatelia s hlavnou činnosťou mimo mediálneho odvetvia.<sup>50</sup> Zatiaľ čo príjmy zo štátnej reklamy sú čoraz dôležitejšie, jej zadávanie nie je dostatočne regulované, aby zahŕňalo jasné kritériá a mechanizmy a chýba konzistentné informovanie verejnosti. Absencia záruk transparentnosti a spravodlivosti pri zadávaní štátnych zákaziek na reklamu zvyšuje zraniteľnosť médií voči politickému vplyvu.<sup>51</sup>

*Zadávanie štátnej reklamy by malo byť transparentné, nediskriminačné a regulované na základe jasných a objektívnych kritérií.*

Po parlamentných voľbách v roku 2023 sa tlak na RTVS zintenzívnil. V decembri 2023 vláda znížila financovanie tejto inštitúcie o 30 percent. Toto rozhodnutie je v rozpore s európskymi nariadeniami a osvedčenými postupmi na zabezpečenie nezávislosti verejnoprávnych vysielateľov prostredníctvom primeraného financovania a taktiež nie je v súlade s predchádzajúcimi odporúčaniami ODIHR.<sup>52</sup>

V marci 2024 ministerka kultúry predstavila nový zákon o slovenskej televízii a rozhlase, ktorý vyvolal obavy o budúcu nezávislosť RTVS a vyvolal silnú kritiku na domácej i medzinárodnej úrovni.<sup>53</sup> Návrh zákona prešiel skráteným medzirezortným a verejným pripomienkovým konaním a bol prijatý v júni 2024 bez účasti opozície. Novým zákonom bola RTVS premenovaná na STVR (Slovenská televízia a rozhlas) a zanikli mandáty generálneho riaditeľa menovaného parlamentom a členov existujúcej Rady RTVS. Novú deväťčlennú radu STVR menuje Ministerstvo kultúry (štyria členovia) a NRSR (piati členovia) s právom menovať a odvolávať generálneho riaditeľa. Novým orgánom je Etická komisia, ktorá bude radiť Rade STVR pri dohľade nad dodržiavaním novinárskej etiky v STVR. Niektorí účastníci rozhovorov s ODIHR EET vyjadrili obavy, že tento orgán by mohol začať hodnotiť redakčnú prácu a zasahovať do samotných zásad redakčnej práce, čo by ohrozilo nezávislosť médiá. Zatiaľ čo

<sup>49</sup> Pozri [Správu o digitálnom spravodajstve inštitútu Reuters 2023](#).

<sup>50</sup> Pozri správu EUI Centra pre pluralitu a slobodu médií za rok 2024 [Monitorovanie plurality médií v digitálnej ére – správa o Slovensku](#).

<sup>51</sup> Zákon o verejnom obstarávaní z roku 2015 neposkytuje dostatočnú ochranu pred preferenčným alebo predpojatým zadávaním štátnej reklamy. Článok 25(1) novoprijatého, ale od r. 2025 platného [Európskeho zákona o slobode médií](#) (EMFA) stanovuje, že „Verejné finančné prostriedky alebo každá iná odplata alebo výhoda, ktorú orgány verejnej moci alebo verejné subjekty priamo alebo nepriamo poskytnú poskytovateľom mediálnych služieb alebo poskytovateľom online platforiem na štátnu reklamu [...] sa udeľujú v súlade s transparentnými, objektívnymi, primeranými a nediskriminačnými kritériami, ktoré sa vopred zverejňujú elektronickými a používateľsky ústretovými prostriedkami a prostredníctvom otvorených, primeraných a nediskriminačných postupov.“

<sup>52</sup> V článku 5 ods. 3 [EMFA](#) sa zdôrazňuje, že „Členské štáty zabezpečia, aby sa postupy financovania poskytovateľov verejnoprávnych médií zakladali na vopred stanovených transparentných a objektívnych kritériách. Uvedenými postupmi financovania sa zaručí, aby poskytovatelia verejnoprávnych médií mali primerané, udržateľné a predvídateľné finančné.“ Článok 20 [uznesenia Európskeho parlamentu o európskych médiách v digitálnej dekáde](#) z roku 2021 požaduje „stabilné, otvorené, transparentné, udržateľné a primerané financovanie verejnoprávnych médií na viacročnom základe s cieľom zaručiť ich nezávislosť od vládných, politických a trhových tlakov, a tým zabezpečiť rozmanité európske mediálne prostredie“. V článku 26 [odporúčania Rady Európy CM/Rec \(2012\)1 o správe a riadení verejnoprávnych médií](#) sa uvádza, že model financovania verejnoprávnych médií „nemožno použiť na uplatnenie redakčného vplyvu alebo ohrozenie inštitucionálnej autonómie“.

<sup>53</sup> Viac ako 1 200 zamestnancov a prispievateľov RTVS podporilo [petíciu](#) požadujúcu stiahnutie navrhovaného zákona. Približne 68 000 osôb podpísalo [verejnú petíciu](#) na podporu RTVS. Medzinárodné organizácie pre slobodu tlače vydali [kolektívnu výzvu](#) na okamžitý zásah EÚ. Podpredseda Európskej komisie vyjadril [obavy](#) v súvislosti s prebiehajúcimi udalosťami.

niektoré prvky pôvodného návrhu boli po verejnej kritike stiahnuté, nový zákon nie je v súlade s medzinárodnými štandardmi zabezpečujúcimi nezávislosť verejnoprávnych médií.<sup>54</sup>

*Na ochranu verejnoprávneho vysielateľa pred politickým vplyvom by sa mali v právnych predpisoch a v praxi zaviesť primerané záruky, aby sa zaručila redakčná nezávislosť, finančná udržateľnosť a vymenovanie profesionálnych, politicky nezávislých riadiacich a dozorných orgánov.*

Vo svojom programovom vyhlásení z 13. novembra 2023 sa vláda zaviazala vytvoriť rovnaké podmienky pre všetky médiá.<sup>55</sup> Onedlho nato premiér označil štyri hlavné mediálne domy za nepriateľské médiá a oznámil, že zastaví všetku komunikáciu s nimi.<sup>56</sup> Osobitné obavy vyvolali správy o politickom tlaku vyvíjanom na *TV Markíza*, ktorá je jedným z kľúčových mediálnych hráčov v krajine.<sup>57</sup>

Časté útoky na médiá a zastrašovanie novinárov v posledných rokoch, nezriedka zo strany vysoko postavených politických osobností, predstavujú významné riziko pre pluralitu médií.<sup>58</sup> Navyše, Investigatívne centrum Jána Kuciaka (ICJK) zaznamenalo iba v roku 2023 až 21 hlásení o útokoch na novinárky a 9 útokov za prvé tri mesiace roka 2024.<sup>59</sup> Zastrašovanie žien - novinárov prispieva k umlčivaniu hlasu žien vo verejnej diskusii.<sup>60</sup>

*Zodpovedné orgány by mali urýchlene vyšetrovať hrozby namierené voči novinárom, vrátane online prostredia. Aktéri v politickom dianí by sa mali zdržať používania hanlivého alebo agresívneho jazyka zacieleného na novinárov, čo môže podporovať takéto útoky.*

Účastníci rozhovorov s ODIHR EET poznamenali, že vo verejnom priestore sú výrazne rozšírené dezinformácie, ktoré majú zreteľný vplyv na postoje voličov k dôležitým otázkam, ako je vojna na Ukrajine alebo úloha EÚ vo všeobecnosti.<sup>61</sup> Úsilie štátu v boji proti šíreniu dezinformácií sa oslabilo v dôsledku personálnych zmien na oddeleniach strategickú komunikáciu Úradu vlády a rôznych ministerstiev a zrušenia vládnej grantovej schémy na podporu mediálnej gramotnosti a boja proti dezinformáciám.

<sup>54</sup> Článok 5 ods. 2 [EMFA](#) vyzýva členské štáty EÚ, aby „zabezpečili, že postupy menovania a odvolania vedúceho predstavenstva alebo členov správnej rady verejnoprávnych poskytovateľov mediálnych služieb budú mať za cieľ zaručiť nezávislosť [...] Rozhodnutia o odvolaní generálneho riaditeľa(-ku) alebo členov správnej rady poskytovateľov verejnoprávnych médií pred koncom ich funkčného obdobia musia byť riadne odôvodnené, môžu sa prijať len výnimočne, ak už tieto osoby nespĺňajú podmienky požadované na výkon svojich povinností podľa vopred stanovených kritérií [...], musia byť vopred oznámené [...] a zahŕňajú možnosť súdneho preskúmania.“

<sup>55</sup> Pozri [Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2023](#), strana 12.

<sup>56</sup> *TV Markíza, Sme, Denník N a Aktuality.sk.*

<sup>57</sup> Po kritike spravodajstva tohto TV kanála zo strany premiéra nasledovali zmeny na vedúcich pozíciách uvedeného média. Okrem toho vo februári 2024 spravodajský personál obvinil vedenie stanice z toho, že presadzuje miernejšiu prístup pri pokrývaní činnosti vlády SR, a v liste [uverejnenom v denníku SME](#) uviedol príklady zasahovania nového manažmentu pri spravodajskom pokrývaní práce vládnych úradníkov. Krátko po prezidentských voľbách sa vládu koalície strany rozhodli bojkotovať najvýznamnejšiu politickú reláciu v *TV Markíza*.

<sup>58</sup> Pozri správu EUI Centra pre pluralitu a slobodu médií za rok 2023. [Monitorovanie plurality médií v digitálnej ére – správa o Slovensku](#)

<sup>59</sup> Pozri [správu ICJK z roku 2024 o útokoch na novinárov pred prezidentskými voľbami](#).

<sup>60</sup> Vysokopostavení politici Smeru-SD spustili vo februári 2024 diskreditačnú kampaň proti novinárke Zuzane Kovačič Hanzelovej. Po diskreditačných verbálnych útokoch, kyberšikane a fyzickom napadnutí na ulici Z. K. Hanzelová oznámila dočasné prerušenie moderovania politických diskusií. Dlhoročná moderátorka politických diskusií Jana Krescanko Dibáková odišla v apríli 2024 z *TV JOJ* po tom, ako ju v online prostredí obťažovali koalíční politici, ktorí zároveň bojkotovali aj jej reláciu.

<sup>61</sup> Pozri [správy Globsec Trends 2023](#) a [Central European Digital Media Observatory](#).



## B. PRÁVNÝ A REGULAČNÝ RÁMEC

Právny rámec spravujúci mediálne pokrytie volieb prináša rovnaké podmienky pre všetkých uchádzačov o úrad prezidenta. Sloboda prejavu a právo na informácie sú zakotvené v Ústave SR. V rozpore s medzinárodnými záväzkami a normami však zostáva ohováranie trestným činom.<sup>62</sup> Hoci v posledných rokoch neboli novinári odsúdení na základe obvinení z ohovárania, politici často používajú takéto obvinenia ako prostriedok v boji proti kritike.<sup>63</sup> Absencia zákonov proti tzv. strategickým žalobám proti verejnej účasti (známe tiež ako SLAPP) ďalej vystavuje novinárov potenciálnym právnym prekážkam.<sup>64</sup>

*Ako už bolo odporúčané v minulosti, v súlade s medzinárodnými záväzkami týkajúcimi sa slobody prejavu by malo byť ohováranie dekriminalizované.*

Zákon o mediálnych službách a Zákon o publikáciách prijatý v roku 2022 posilnili ochranu novinárov a prispôsobili legislatívu prostrediu digitálnych médií. Rada pre mediálne služby (RMS) je regulačný orgán s právomocou vydávať licencie vysielateľom, dohliadať na nestrannosť, objektivitu a rovnováhu pri tvorbe programu a sankcionovať porušenia týchto zásad. V rámci digitálnej domény je RMS poverená zodpovednosťou sledovať a predchádzať distribúcii škodlivého a nezákonného obsahu. Monitorovanie viacerých sociálnych sietí zo strany RMS sa zameralo na potenciálne porušenia záväzkov týchto platforiem podľa Európskeho kódexu zásad boja proti šíreniu dezinformácií a dodržiavania povinností vyplývajúcich zo zákona o digitálnych službách (DSA), ktorý vyžaduje, aby platformy sociálnych médií bojovali proti dezinformáciám, nenávisťným prejavom a urýchlene odstraňovali nezákonný obsah.<sup>65</sup> RMS slúži aj ako kontaktné miesto pre ďalšie orgány štátnej správy vykonávajúce monitorovanie sociálnych sietí na základe svojich kompetencií. Podľa účastníkov rozhovorov s ODIHR EET si RMS vybudovala odborné znalosti a nadviazala účinnú spoluprácu so sociálnymi sieťami s cieľom riešiť identifikovaný problematický obsah.

Nenávisťné prejavy sú v zmysle Trestného zákona trestným činom. Pokusy, ktoré sa uskutočnili v posledných rokoch na posilnenie právnych a procesných mechanizmov v boji proti nenávisťným prejavom, extrémizmu a klamlivému obsahu v médiách však nedosiahli požadované výsledky, čo ovplyvnilo celkovú účinnosť reakcie zodpovedných orgánov.<sup>66</sup> Niektorí politici používajú štvavý slovník, ktorý sa zameriava najmä na sexuálne menšiny a ženy.<sup>67</sup> RMS má proaktívny prístup k riešeniu nenávisťných prejavov online, ale mnohí účastníci rozhovorov s ODIHR EET poznamenali, že aby sa

<sup>62</sup> Odsek 47 [všeobecného komentára č. 34 k Medzinárodnému paktu o občianskych a politických právach z roku 2011](#) uvádza, že „zmluvné štáty by mali zväziť dekriminalizáciu ohovárania a v každom prípade by uplatňovanie trestného práva malo byť schválené len v najzávažnejších prípadoch a odňatie slobody v tomto prípade nikdy nie je primeraným trestom.“ Pozri tiež [rezolúciu Parlamentného zhromaždenia Rady Európy 1577 \(2007\) k dekriminalizácii ohovárania](#) a jej [odporúčanie č. 1814 \(2007\)](#) a Biškekskú [deklaráciu OBSE z roku 2003](#).

<sup>63</sup> V marci 2023 podala strana Smer-SD tri trestné žaloby pre ohováranie proti novinárom a politickým komentátorom v súvislosti s komentármi a názormi, ktoré napísali pre *Denník N* a *denník SME*.

<sup>64</sup> Pozri aj [štúdiu Výboru Európskeho parlamentu pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci z novembra 2023 o prípadoch SLAPP na Slovensku](#).

<sup>65</sup> RMS môže začať správne konanie z úradnej moci alebo v prípade podnetu. Zmeny a doplnenia Zákona o mediálnych službách na jeho úplné zosúladenie s DSA čakajú na prijatie. Súvisiaci [legislatívny návrh](#) predpokladá vymenovanie RMS za koordinátora digitálnych služieb v rámci DSA.

<sup>66</sup> Súvisiace ustanovenia Zákona o kybernetickej bezpečnosti mali byť novelizované v rokoch 2022 a 2023, ale neprešli parlamentným legislatívnym procesom. Pozri analýzu EU Disinfo Lab za rok 2023 [Dezinformačné prostredie na Slovensku](#) a správu Centra pre pluralitu a slobodu médií [Monitorovanie plurality médií v digitálnej ére - správa o Slovensku](#).

<sup>67</sup> Pozri [výročnú správu](#) ILGA Europe o ľudských právach LGBTQI osôb na Slovensku z roku 2023.

účinne zastavilo ich šírenie, platformy sociálnych sietí musia vo všeobecnosti reagovať dôraznejšie na podnety používateľov.<sup>68</sup>

### C. MEDIÁLNE POKRYTIE VOLEBNEJ KAMPANE

Verejné a súkromné médiá vo veľkej miere informovali o kampani v pravidelnom spravodajstve a ďalších reláciách a usporiadali niekoľko predvolebných diskusií, čím dali voličom primeranú možnosť voliť na základe informácií a kandidátom poskytlí možnosť predstaviť svoje programy.<sup>69</sup> Niektorí kandidáti vyjadrili nespokojnosť s rozdelením kandidátov zo strany súkromných médií do rôznych diskusií a časových úsekov na základe prieskumov verejnej mienky, čo bolo podľa ich vnímania nespravodlivé. Konštatovali tiež, že nielen verejné ale aj súkromné médiá vykazujú menej inkluzívne postoje voči rôznym politickým stanoviskám mimo volebného obdobia. Napriek rastúcemu významu kampaní na sociálnych sieťach podľa prieskumov pre rozhodovanie voličov zostávajú diskusie v televízii a rozhlase stále dôležité.<sup>70</sup> Napriek tomu viacerí kandidáti pozvánky médií do niektorých diskusií neprijali z rôznych dôvodov, ktoré zahŕňali tvrdenia o zaneprázdnenosti, vzťahoch s určitými médiami, konkrétnu stratégiu súvisiacu s účasťou na debatách alebo z dôvodu že iní kandidáti odmietli svoju účasť. Dvaja favoriti volieb, P. Pellegrini a I. Korčok, sa prvýkrát stretli v diskusii len pár dní pred prvým kolom.

TV Markíza a RTVS venovali volebnej kampani značné množstvo vysielacieho času. Monitorovanie médií, ktoré uskutočnila mimovládna organizácia ukázalo, že P. Pellegrini dostal o niečo viac priestoru na prezentáciu na všetkých televíznych kanáloch, ako aj na spravodajských webových stránkach a online verziách tlačených médií, ako I. Korčok, zatiaľ čo ostatní kandidáti súťažiaci v prvom kole boli prezentovaní ešte menej.<sup>71</sup> Viacerí účastníci rozhovorov informovali ODIHR EET, že v niektorých online médiách známych častým zverejňovaním dezinformácií ako aj na sociálnych sieťach kolovali niektoré pochybné príbehy, ktoré väčšinou prezentovali manipulatívne tvrdenia o sklonoch pána Korčoka k zapojeniu Slovenska do vojny na Ukrajine a o hrozbách pre suverenitu Slovenska.

Počas celého obdobia kampane monitorovala RMS volebné spravodajstvo televíznych a rozhlasových staníc. Celkovo bolo podaných 13 súvisiacich sťažností a podnetov, z toho dve boli predmetom správneho konania. RMS informovala ODIHR EET, že všetky sťažnosti boli riešené v zákonných lehotách. RMS monitorovala aj Facebook, Instagram, YouTube a TikTok z hľadiska transparentnosti politickej reklamy, informácií dostupných používateľom v reklamných databázach týchto platforiem a opatrení na zvýšenie povedomia používateľov o procesoch súvisiacich s voľbami. Pred voľbami neboli doručené žiadne podnety týkajúce sa pokrytia volieb na sociálnych sieťach.

<sup>68</sup> Pozri [analýzu](#) RMS z roku 2023 týkajúcu sa výskytu škodlivého alebo potenciálne nezákonného obsahu na digitálnych platformách (Facebook, Instagram, YouTube a TikTok). Podľa tejto analýzy platformy konali len v 12 z 253 prípadov výskytu obsahu obsahujúceho nenávisťné prejavy, online obťažovanie alebo násilný extrémizmus, ktoré boli nahlásené prostredníctvom mechanizmov pre nahlasovanie používateľmi. Naproti tomu, keď RMS oznámila 26 prípadov potenciálne nezákonného obsahu, platformy reagovali rýchlo a odstránili všetok obsah nahlásený národným regulačným orgánom.

<sup>69</sup> Zákon o volebnej kampani zaručuje každému kandidátovi jednu hodinu vysielacieho času vo verejnej televízii a rozhlase zdarma. RTVS tiež vyčlenila až 10 hodín na programy súvisiace s voľbami v televízii a rozhlase vrátane diskusií kandidátov. Súkromní vysielatelia mohli každému kandidátovi poskytnúť až 30 minút plateného vysielacieho času, celkovo až 10 hodín.

<sup>70</sup> Údaje z [prieskumu](#) ukázali, že 80 percent občanov chcelo vidieť prezidentských kandidátov v spoločnej debate a 60 percent respondentov uviedlo, že predvolebné debaty im pomáhajú rozhodnúť sa, koho voliť.

<sup>71</sup> Pozri [správu o monitorovaní médií, ktorú vypracovalo MEMO 98](#), v ktorej sa konštatuje, že pokrytie P. Pellegriniho v tradičných médiách bolo skôr kritické a naopak pozitívne v kontroverzných médiách. Naopak I. Korčok bol najviac zastúpený v bulvárnych a dezinformačných médiách, pričom dezinformačné médiá ho zväčša zobrazovali negatívne, zatiaľ čo jeho pokrytie v iných médiách bolo väčšinou neutrálne.

## IX. ODPORÚČANIA

Tieto odporúčania, tak ako boli uvedené v texte správy, predkladáme s cieľom prispieť k ďalšiemu zlepšeniu volebného procesu v Slovenskej republike a podporiť úsilie smerujúce k plnému súladu so záväzkami OBSE a inými medzinárodnými povinnosťami a štandardmi pre demokratické voľby. Tieto odporúčania by sa mali čítať v spojení s predošlými odporúčaniami ODIHR, ktoré stále zostávajú nedoriešené.<sup>72</sup> Legislatívne reformy by sa mali prijímať v dostatočnom predstihu pred voľbami a to formou inkluzívnych konzultácií, vrátane zapojenia občianskej spoločnosti. ODIHR je naďalej pripravený pomáhať orgánom Slovenskej republiky pri ďalšom zlepšovaní volebného procesu a pri riešení odporúčaní uvedených v tejto a predošlých správach.

1. V záujme zvýšenia účasti žien na verejnom živote by sa orgány mali zaoberať rodovými stereotypmi prostredníctvom komplexných právnych, inštitucionálnych a vzdelávacích opatrení. Politické strany a iní zainteresovaní aktéri by mali identifikovať a zamedziť rodovo motivovanému diskriminačnému slovníku a krokom, ktoré vedú k negatívnemu zobrazovaniu žien a majú dopad na ich rovnoprávnú účasť na verejnom živote.
2. V záujme harmonizácie právneho rámca a zabezpečenia neustrannosti by registráciou prezidentských kandidátov mala byť poverená Štátna komisia pre voľby. Zákon by mal stanoviť postupy na preskúmanie predložených návrhov a schvaľovanie návrhov na kandidátov.
3. Lehota na odstúpenie kandidátov by sa mala preskúmať s cieľom poskytnúť dostatočný čas na zohľadnenie týchto zmien na vytlačенých hlasovacích lístkoch. Mala by sa zlepšiť informovanosť voličov a komunikácia o odstúpení kandidátov, aby sa podporila možnosť odovzdávať platné hlasy na základe komplexných informácií.
4. Zákon by mal zabezpečiť jasné oddelenie oficiálnych funkcií od účasti v kampani, aby sa zabránilo kandidátom, ktorí sú verejnými činiteľmi využívať výhody úradu na volebné účely. Ako už bolo odporúčané, mali by sa zväziť ustanovenia o zákaze využívania verejných zdrojov na účely kampane. To by mohlo zahŕňať zákaz zavádzania programov sociálnej starostlivosti financovaných z verejných finančných prostriedkov počas trvania oficiálnej časti kampane.
5. Porušenia zákona v súvislosti s kampaňou by sa mali bezodkladne riešiť, a to aj prostredníctvom včasných nápravných opatrení a uloženia primeraných a odstrašujúcich sankcií.
6. Príslušné orgány by mali v spolupráci s rómskymi organizáciami vypracovať dlhodobé programy občianskeho vzdelávania a informovanosti o voľbách s cieľom podporiť zmysluplnú a informovanú volebnú účasť rómskych voličov.
7. V záujme ďalšieho zvýšenia transparentnosti a zodpovednosti by mal zákon komplexne regulovať využívanie úverov prezidentskými kandidátmi.
8. V súlade s osvedčenými postupmi by výdavkové limity mohli byť určované formou indexácie alebo byť pravidelne preskúmané s cieľom zohľadniť infláciu.

<sup>72</sup> V odseku 25 [Istanbulského dokumentu OBSE z roku 1999](#) sa všetky účastnícke štáty OBSE zaviazali „urýchlene uplatniť volebné hodnotenie a odporúčania OBSE“. Uplatnenie predchádzajúcich odporúčaní zo [Záverečnej správy o prezidentských voľbách 2019](#) hodnotia členovia ODIHR EAM nasledovne: odporúčanie 16 bolo implementované v plnom rozsahu a odporúčania 8, 15, 19 a 20 boli implementované čiastočne. K dnešnému dátumu boli odporúčania 8 a 12 zo [Záverečnej správy o parlamentných voľbách v roku 2020](#) implementované v plnej miere a odporúčania 1, 7, 18 a 21 boli implementované čiastočne.

9. Zákaz financovania kampaní tretími stranami by sa mal preskúmať s cieľom dosiahnuť rovnováhu medzi zabezpečením slobody prejavu a zároveň stanovením primeraných limitov výdavkov tretích strán, aby sa zabránilo neprimeranému ovplyvňovaniu priebehu volebných kampaní.
10. Ustanovenia pre správy o financovaní kampane zo strany kandidátov by mali vyžadovať zverejnenie informácií o prijatých finančných daroch, a to aj darov od politických strán. S cieľom umožniť overenie informácií o prijatých nepeňažných príspevkoch a bezplatných službách by sa od uchádzačov mohlo vyžadovať, aby k správam o financovaní kampane pripojili podrobne rozpísané záznamy o takýchto príspevkoch vrátane nepeňažnej podpory poskytovanej politickými stranami.
11. S cieľom posilniť dohľad a zvýšiť transparentnosť by mohlo byť Ministerstvo vnútra zákonom poverené vypracovaním a zverejnením záverov o svojej činnosti v oblasti monitorovania a vymáhania práva v súvislosti so správami kandidátov o financovaní kampane v primeranom časovom rámci.
12. Zodpovednosťou za dohľad nad financovaním kampane by mohol byť poverený nezávislý orgán.
13. Zadávanie štátnej reklamy by malo byť transparentné, nediskriminačné a regulované na základe jasných a objektívnych kritérií.
14. Na ochranu verejnoprávneho vysielateľa pred politickým vplyvom by sa mali v právnych predpisoch a v praxi zaviesť primerané záruky, aby sa zaručila jeho redakčná nezávislosť, finančná udržateľnosť a vymenovanie profesionálnych, politicky nezávislých riadiacich a dozorných orgánov.
15. Zodpovedné orgány by mali urýchlene vyšetrovať hrozby namierené voči novinárom, vrátane online prostredia. Aktéri v politickom dianí by sa mali zdržať používania hanlivého alebo agresívneho jazyka zacieleného na novinárov, čo môže podporovať takéto útoky.
16. Ako už bolo odporúčané v minulosti, ohováranie by malo byť v súlade s medzinárodnými záväzkami týkajúcimi sa slobody prejavu dekriminalizované.

## PRÍLOHA: KONEČNÉ VÝSLEDKY<sup>73</sup>

### 1. KOLO

Uchádzač	Percento platných odovzdaných hlasov	Platné odovzdané hlasy
Ivan Korčok	42,51	958 393
Peter Pellegrini	37,02	834 718
Štefan Harabin	11,73	264 579
Krisztián Forró	2,90	65 588
Igor Matovič	2,18	49 201
Ján Kubiš	2,03	45 957
Patrik Dubovský	0,71	16 107
Marián Kotleba	0,56	12 771
Milan Náhlik	0,13	3 111
Andrej Danko <i>[stiahol kandidatúru]</i>	0,08	1 905
Róbert Švec <i>[stiahol kandidatúru]</i>	0,08	1 876
<b>Údaje týkajúce sa procesu hlasovania</b>		
Celkový počet zaregistrovaných voličov		4 364 071
Počet voličov, ktorí dostali hlasovacie lístky		2 265 656
Počet voličov, ktorí sa zúčastnili volieb		2 265 656
Percento účasti / volebná účasť		51,91
Počet neplatných hlasovacích lístkov		10 563
Celkový počet platných hlasov		2 254 206

### 2. KOLO

Uchádzač	Percento platných odovzdaných hlasov	Platné odovzdané hlasy
Peter Pellegrini	53,12	1 409 255
Ivan Korčok	46,87	1 243 709
<b>Údaje týkajúce sa procesu hlasovania</b>		
Celkový počet zaregistrovaných voličov		4 368 697
Počet voličov, ktorí dostali hlasovacie lístky		2 671 279
Počet voličov, ktorí sa zúčastnili volieb		2 671 279
Percento účasti / volebná účasť		61,14
Počet neplatných hlasovacích lístkov		17 233
Celkový počet platných hlasov		2 652 964

<sup>73</sup> Údaje podľa [konečných výsledkov](#) zverejnených ŠÚ SR.

## O ODIHR

Úrad pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ODIHR) je hlavnou inštitúciou OBSE slúžiacou na pomoc zúčastneným krajinám “zabezpečiť úplné zachovávanie ľudských práv a základných slobôd, dodržiavať zásady právneho štátu, presadzovať zásady demokracie a (...) budovať, posilňovať a chrániť demokratické inštitúcie ako i presadzovať toleranciu v celej spoločnosti” (dokument z Helsinského summitu z roku 1992). Uvedené sa označuje ako ľudskoprávny rozmer OBSE.

ODIHR so sídlom vo Varšave (Poľsko) vznikol počas Parížskeho summitu v roku 1990 ako Úrad pre slobodné voľby a začal svoju činnosť v máji 1991. O rok neskôr sa zmenil jeho názov tak, aby odzrkadľoval rozšírený mandát, kam patrili aj ľudské práva a demokratizácia. Dnes v ODIHR pracuje viac ako 150 zamestnancov.

ODIHR je poprednou organizáciou v Európe v oblasti **pozorovania volieb**. Každoročne koordinuje a organizuje vyslanie niekoľko tisíc pozorovateľov aby títo zistili do akej miery sa voľby odohrávajúce sa v regióne OBSE konajú v súlade so záväzkami OBSE, inými medzinárodnými záväzkami a štandardmi pre demokratické voľby a s národnou legislatívou. Jeho jedinečná metodológia umožňuje hĺbkový pohľad na volebný proces v jeho celistvosti. Prostredníctvom asistenčných projektov pomoci pomáha ODIHR zúčastneným štátom zlepšiť ich komplexný volebný rámec.

Medzi **demokratizačné** aktivity úradu patria: zásady právneho štátu, legislatívna pomoc, demokratická správa vecí verejných, migrácia a sloboda pohybu a rodová rovnosť. ODIHR každoročne realizuje niekoľko cieľených asistenčných programov, ktoré sa snažia rozvíjať demokratické štruktúry.

ODIHR pomáha účastníckym štátom plniť si svoje záväzky presadzovaním a ochranou **ľudských práv** a základných slobôd v súlade so záväzkami ľudskoprávneho rozmeru OBSE. Tento cieľ ODIHR dosahuje prácou s rôznymi partnermi pre posilnenie spolupráce, budovanie kapacít a poskytovanie skúseností v tematických oblastiach ako ľudské práva a boj proti terorizmu, posilňovanie ochrany ľudských práv obetí obchodovania s ľuďmi, vzdelávanie a školenie v oblasti ľudských práv, sledovanie a hlásenie dodržiavania ľudských práv ako aj práv a bezpečnosti žien v spoločnosti.

V oblasti **tolerancie** a **nediskriminácie** poskytuje ODIHR účastníckym štátom podporu pri posilňovaní ich reakcie na zločiny z nenávisti a incidenty rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a iných foriem netolerancie. Aktivity ODIHR týkajúce sa tolerancie a nediskriminácie sa zameriavajú na nasledujúce oblasti: legislatíva; školenie orgánov činných v trestnom konaní; sledovanie, hlásenie a monitorovanie reakcií na nenávistné zločiny a incidenty; vzdelávacie aktivity na presadzovanie tolerancie, úcty a vzájomného porozumenia.

ODIHR poskytuje účastníckym štátom poradenstvo k ich politikám zameraným na **Rómov a Sintov**. Presadzuje budovanie kapacít a kontaktov medzi rómskymi a sintskými komunitami a povzbudzuje účasť rómskych a sintských zástupcov v orgánoch tvoriacich politiky.

Všetky aktivity ODIHR prebiehajú v úzkej koordinácii a spolupráci so účastníckymi štátmi OBSE, inštitúciami OBSE a terénnymi pracoviskami ako aj s inými medzinárodnými organizáciami.

Viac informácií je dostupných na [webovom sídle](#) ODIHR