



MESTO KOŠICE

Materiál na zasadnutie Mestského zastupiteľstva v Košiciach

Názov materiálu	Protest prokurátora proti uzneseniu Mestského zastupiteľstva v Košiciach č. 1142/2026, ktorým určilo volebné obvody pre voľby poslancov mestského zastupiteľstva v roku 2026	
Predkladá	Ing. Jaroslav Polaček, DPA, primátor mesta Košice	
Spracovateľ	Oddelenie právne a majetkové	
Dátum zasadnutia	17. september 2026	
Číslo spisu	MK/A/2026/19744	
Uznesenie	MZ	MR

Návrh na uznesenie Mestského zastupiteľstva v Košiciach

Mestské zastupiteľstvo v Košiciach podľa § 26 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

nevyhovuje

protestu prokurátora Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky č. VI/1 Gd 506/26/1000-5 zo dňa 24. 7. 2026 proti uzneseniu Mestského zastupiteľstva v Košiciach č. 1142 zo dňa 30. 6. 2026, ktorým určilo volebné obvody pre voľby poslancov mestského zastupiteľstva v roku 2026.

Dôvodová správa

I.

Mestské zastupiteľstvo v Košiciach (ďalej len „MZ“) uznesením č. 1142 na svojom zasadnutí dňa 30. 6. 2026 (ďalej len „uznesenie č. 1142“) určilo volebné obvody pre voľby poslancov do mestského zastupiteľstva v roku 2026.

MZ sa témou určovania volebných obvodov zaoberalo už viackrát:

- v novembri 2025 v rámci prerokovania oznámenia o výsledku prieskumu verejného ochrancu práv vo veci dodržiavania rovnosti volebného práva pri tvorbe volebných obvodov¹, pričom k tomu prijalo aj uznesenie č. 950 spolu so stanoviskom adresovaným verejnému ochrancovi práv,²
- v júni 2026 v rámci samotného určenia volebných obvodov³, ktoré bolo zavŕšené prijatím napadnutého uznesenia č. 1142.⁴

Ako vyplýva z dôvodovej správy, ktorá bola predložená v súvislosti s prerokovaným bodom o určení volebných obvodov v júni 2026 poslancom MZ, na základe listu verejného ochrancu práv zo dňa 4. 3. 2026 – ktorým opätovne mestu Košice pripomenul potrebu úpravy volebných obvodov v zmysle jeho oznámenia z mája 2025 a informoval, že navrhnutú úpravu volebných obvodov pred nadchádzajúcimi voľbami bude sledovať a vyhodnocovať – bolo možné predpokladať, že v prípade prijatia uznesenia s „neuspokojivým“ určením volebných obvodov verejný ochranca práv podá príslušnej prokuratúre návrh na prieskum zákonnosti uznesenia.

Mesto Košice v súlade s požiadavkou verejného ochrancu práv ho listom zo dňa 3. 7. 2026 oboznámilo s prijatým uznesením č. 1142, spolu s vysvetlením dôvodov prijatia (ktoré boli obsiahnuté aj v dôvodovej správe). Predpokladáme, že verejný ochranca práv sa s týmto vysvetlením nestotožnil, zotrval na svojom doterajšom postoji a podal podnet na prokuratúru.

V závere júla 2026 bol mestu Košice doručený protest prokurátora proti uzneseniu č. 1142, ktorý obsahuje prakticky rovnakú (resp. veľmi podobnú) argumentáciu, ako bola uvedená v predchádzajúcich listoch verejného ochrancu práv. Protest prokurátora je priložený k tunajšiemu materiálu.

Na základe medializovaných informácií bol obdobný protest prokurátora okrem mesta Košice podaný aj v ďalších štyroch mestách a troch samosprávnych krajoch.⁵ Niektoré subjekty územnej samosprávy protestu vyhovelí, resp. navrhujú vyhovieť (samozrejme, bez garancie, že príslušné zastupiteľstvo bude návrh akceptovať), iné subjekty naopak navrhujú nevyhovieť – na základe telefonickkej konzultácie tak mienia konať napríklad hlavné mesto Bratislava a Bratislavský samosprávny kraj, ktoré budú rokovať o proteste prokurátora (podobne ako mesto Košice) v rámci zákonnej 60-dňovej lehoty až v septembri 2026.

¹ Materiál je zverejnený na webovej stránke mesta Košice:
<https://www.kosice.sk/mesto/samosprava/mestske-zastupitelstvo/2022-2026/zasadnutie/33> (bod 33)

² Uznesenie vrátane priloženého stanoviska MZ je zverejnené na webovej stránke mesta Košice:
<https://www.kosice.sk/mesto/samosprava/mestske-zastupitelstvo/2022-2026/zasadnutie/33/uznesenie/950>

³ Materiál je zverejnený na webovej stránke mesta Košice:
<https://www.kosice.sk/mesto/samosprava/mestske-zastupitelstvo/2022-2026/zasadnutie/37> (bod 8)

⁴ Uznesenie je zverejnené na webovej stránke mesta Košice:
<https://www.kosice.sk/mesto/samosprava/mestske-zastupitelstvo/2022-2026/zasadnutie/37/uznesenie/1142>

⁵ Zdroj: <https://www.teraz.sk/slovensko/generalna-prokuratura-podala-pre-urce/983338-clanok.html>

II.

Čo sa týka základného vysvetlenia pohľadu spracovateľa materiálu pri prijímaní volebných obvodov v júni 2026 v príslušnej dôvodovej správe (ako aj v následnom liste adresovanom verejnému ochrancovi práv) – pričom tento pohľad bol následne akceptovaný mestským zastupiteľstvom, keďže MZ schválilo uznesenie podľa predloženého návrhu bez zmeny – opätovne konštatujeme nasledovné:

Novelizujúcim zákonom č. 101/2026 Z. z. došlo jednak k zvýšeniu počtu poslancov MZ zo 41 na 51, jednak sa zaviedlo pravidlo o povinnom zastúpení všetkých mestských častí v mestskom zastupiteľstve. To by viedlo k vytvoreniu 22 volebných obvodov (podľa počtu mestských častí) a vzniku mimoriadne vysokých rozdielov medzi počtom obyvateľov pripadajúcim na jeden poslanecký mandát naprieč jednotlivými mestskými časťami.

Aj keď následným novelizujúcim zákonom č. 144/2026 Z. z. (prijatým dňa 17. 6. 2026) došlo k vypusteniu pravidla o povinnom zastúpení všetkých mestských častí, návrh určenia volebných obvodov sa snažil čo najviac **rešpektovať pôvodný úmysel zákonodarcu**, aby mali malé mestské časti garantované zastúpenie v MZ v maximálne možnom rozsahu. Preto bolo navrhnuté upustiť od spájania malej a veľkejestskej časti v rámci jedného volebného obvodu.

Tzv. veľké mestské časti (Staré Mesto, Sever, Sídliisko Ťahanovce, Západ, Sídliisko KVP, Dargovských hrdinov, Juh a Nad jazerom) majú spolu **187 758 obyvateľov**, čomu zodpovedá „nárok“ na **41,70** poslaneckých mandátov.

Ostatné (tzv. malé) mestské časti majú spolu **41 886 obyvateľov**, čomu zodpovedá „nárok“ na **9,30** poslaneckých mandátov.

Na základe týchto východiskových ukazovateľov bolo pri určení volebných obvodov navrhnuté **vychádzať z nasledovných princípov**:

- každá **veľká mestská časť bude tvoriť samostatný volebný obvod**, pričom takto sa prerozdeli 42 poslaneckých mandátov,
- v prípade **malých mestských častí** bude jeden volebný obvod pozostávať **najviac z troch (malých) mestských častí**; vo volebných obvodoch s malými mestskými časťami sa bude voliť celkovo 9 poslancov.

Takto možno vytvoriť 8 volebných obvodov s veľkými mestskými časťami a 6 volebných obvodov s malými mestskými časťami.

Je síce pravdou, že jeden volebný obvod (č. 9 - Šaca) vykazuje vyššiu mieru odchýlky, ako bola odporúčaná verejným ochrancom práv (10-15 %), podľa nášho názoru je však postup mesta resp. MZ, ako schvaľujúceho orgánu, plne súladný aj s nedávnym nálezom Ústavného súdu SR zo dňa 24. 6. 2026, č. k. PL. ÚS 8/2026-56⁶, v ktorom posudzoval „ústavnosť“ napadnutého ustanovenia § 11 ods. 2 druhej vety zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave.

Ústavný súd síce konštatuje, že „jeho rozhodovacia činnosť k ochrane rovnosti volebného práva je so stanoviskami Benátskej komisie v súzvuku“ (bod 48 odôvodnenia), to však ešte neznamená, že je nevyhnutné bezvýnimočne akceptovať maximálnu odchýlku 15 %. Ku konkrétnemu vyčísleniu tohto „dolného“ limitu sa ústavný súd nevenoval – v zásade dospel k tomu, že v prípade napadnutého ustanovenia „*extrémna disproporcia vo váhe hlasov obyvateľov Bratislavy, ako aj v podmienkach na prístup k volenej funkcii kandidátov na poslancov mestského zastupiteľstva je z týchto dát zreteľná*“, a preto ďalej skúmal, či sa

⁶ Zverejnené aj v Zbierke zákonov SR pod č. 193/2026 Z. z. (<https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2026/193/>).

„v prejednávanej veci nenachádzajú také podstatné odlišnosti, ktoré by odlišný prístup zdôvodňovali“ (bod 52 odôvodnenia).

Ako vyplýva z ďalších bodov odôvodnenia nálezu, ústavný súd predmetné „podstatné odlišnosti“ neidentifikoval, a preto rozhodol príslušným spôsobom. Tu je však potrebné zdôrazniť, že v prípade posudzovanom ústavným súdom sa nachádzali naozaj extrémne odchýlky (viac ako 100 %), čo vôbec nie je porovnateľné s prípadom mesta Košice.

Podľa nášho názoru hore zadefinované princípy ako aj snaha čo najviac rešpektovať pôvodný úmysel zákonodarcu (aby čo najviac malých mestských častí malo svojho zástupcu v MZ) predstavujú legitímne dôvody na prekročenie minimálneho limitu odporúčaného verejným ochranom práv, pričom reálne vzniknuté odchýlky naprieč jednotlivými volebnými obvodmi v meste Košice určite nemožno hodnotiť ako „extrémne odchýlky“ vedúce k neprípustnému zásahu do princípu rovnosti aktívneho a pasívneho volebného práva.

III.

Prokurátor v proteste síce pohľad mesta opísanému v II. časti oponuje poukázaním na uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 96/07⁷, avšak **ústavný súd v danej veci riešil prípad neporovnateľný** s aktuálnymi volebnými obvodmi v meste Košice:

V predmetnom konaní na ústavnom súde sťažovateľ (fyzická osoba) namietal porušenie jeho základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Sťažovateľ bol obyvateľom mestskej časti Martin – Tomčany a tvrdil, že dochádza k porušeniu jeho práv v dôsledku toho, že táto mestská časť nemá „svojho poslanca“ v mestskom zastupiteľstve, keďže je pričlenená k iným mestským častiam. Pre volebné obdobie 2006-2010 totiž mestské zastupiteľstvo mesta Martin určilo celkový počet poslancov 31 a pre prvý volebný obvod (pozostávajúci z častí Ladoveň - Jahodníky - Tomčany) určilo 7 volených poslancov.

Z vyjadrenia mesta Martin vyplýva, že „Mestská časť Tomčany bola zaradená do volebného obvodu č. 1 Martin - Ladoveň - Jahodníky - Tomčany a to z dôvodu, že časť Tomčany nespĺňala podmienku počtu obyvateľov pripadajúcich na jedného poslanca. Mesto Martin k termínu 30. 6. 2006 malo 58.311 obyvateľov, z toho 47.068 voličov. Pri schválenom počte poslancov 31 pripadalo na jedného poslanca 1 881 obyvateľov, z toho 1 518 voličov. Mestská časť Tomčany mala k uvedenému termínu 183 obyvateľov, z toho 147 voličov.

Z týchto skutkových okolností ústavný súd konštatoval: „Vytvorenie samostatného volebného obvodu v mestskej časti Tomčany by v podmienkach Mesta Martin znamenalo vytvorenie stavu, v rámci ktorého by na jeden poslancový mandát v mestskom zastupiteľstve volený v takomto volebnom obvode pripadlo 183 obyvateľov oproti 1881 obyvateľom pripadajúcim na jeden volený mandát podľa celomestského priemeru. Tento nepomer (1/10) by sa ešte zväčšil v prípade zriadenia viacmandátového samostatného volebného obvodu v tejto mestskej časti. Vytvorenie samostatného volebného obvodu v mestskej časti Tomčany pre voľby

⁷ Uznesenie ústavného súdu je sprístupnené na jeho stránke: <https://ustavnysud.sk/docDownload/f1db4d37-b3b6-4f38-8553-c6b6b6552cf3>. Citovaná časť uznesenia ústavného súdu:

Ústavný súd nespochybňuje, že záujem obyvateľov mestskej časti mať v mestskom zastupiteľstve „svojho“ poslanca má charakter legitímneho verejného záujmu. Zároveň ale pripomína, že pri vytváraní volebných obvodov v podmienkach konkrétneho mesta sa môže tento záujem dostať do rozporu s iným verejným záujmom, ktorým je garantovanie rovnosti volebného práva. Rovnosť volebného práva má charakter ústavného princípu, ktorý je chránený priamo ústavou, pričom vzhľadom na postavenie ústavy ako základného zákona štátu musí mať intenzita jeho ochrany prednosť pre ochranou akéhokoľvek iného verejného záujmu, ktorý nemá ústavnú relevanciu, t. j. v danom prípade záujmu obyvateľov mestskej časti mať v mestskom zastupiteľstve „svojho“ poslanca.

do mestského zastupiteľstva na volebné obdobie 2006 - 2010 v súlade s legitímnym verejným záujmom zastúpenia malých mestských častí v mestskom zastupiteľstve, by teda v podmienkach Mesta Martin viedlo k protiústavným dôsledkom spočívajúcim v porušení rovnosti aktívneho i pasívneho volebného práva výslovne garantovanej v čl. 69 ods. 2 a v čl. 30 ods. 1, 3 a 4 ústavy.“.

Tu dodávame, že ak by mestská časť Tomčany tvorila samostatný volebný obvod s jedným voleným poslancom, **odchýlka od priemeru by predstavovala viac ako 90 %, čo v prípade porovnania s ďalšími volebnými obvodmi by celkom zjavne viedlo k mimoriadne vysokej odchýlke.**

IV.

Verejný ochranca práv ako aj prokurátor svoju argumentáciu opierajú predovšetkým o názor Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátskej komisie), ktorá je poradným orgánom Rady Európy; tento názor Benátskej komisie bol „zhmotnený“ v Kódexe dobrej praxe vo volebných veciach.⁸

V náleze Ústavného súdu SR zo dňa 24. 6. 2026, sp. zn. PL. ÚS 8/2026-56 sú uvedené odkazy na Benátsku komisiu nielen v samotnej argumentácii ústavného súdu, ale aj vo vyjadreniach verejného ochrancu práv a vlády SR. Ako je uvedené v bode 17 odôvodnenia, *vláda ďalej upozornila, že (...) právny poriadok Slovenskej republiky podľa nej neustanovuje, aká odchýlka je v súlade so zákonom, resp. ústavou. Určitú odchýlku medzi jednotlivými mestskými časťami považuje za prijateľnú s tým, že smerodajnými v tomto prípade môžu byť medzinárodné štandardy vyjadrené v Kódexe dobrej praxe vo volebných veciach Benátskej komisie (prípustná odchýlka od normy by nemala byť väčšia ako 10 % a určite by nemala presiahnuť 15 %). Kódex podľa vlády však pripúšťa existenciu osobitných okolností, za ktorých môže byť aj vyššia odchýlka akceptovateľná a nenarúšajúca rovnosť volebného práva. Takýmito okolnosťami môžu byť napríklad ochrana koncentrovanej menšiny, riedko osídlenej administratívnej jednotky. Vláda ďalej poukazuje na ďalšie časti kódexu, napríklad čo sa týka prípustnosti zohľadňovať pri tvorbe volebných obvodov aj zohľadňovanie geografického a administratívneho kritéria, pripadne aj zohľadňovanie historických hraníc.*

Prokurátor v podstate túto argumentačnú líniu v proteste odmietol tvrdením, že jedinou požiadavkou kladenou na určovanie volebných obvodov a počtu v nich volených poslancov je otázka pomernosti v zmysle § 166 ods. 1 volebného zákona, t. j. musí sa reflektovať výlučne demografický vývoj, avšak nie geografické, historické a iné súvislosti uvádzané mestom.

S týmto tvrdením prokuratúry sa však nestotožňujeme, a to jednak vo svetle vyššie citovaného vyjadrenia vlády SR, jednak na základe úvah ústavného súdu uvedených v bode 52 odôvodnenia v jeho rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 8/2026-56 (pozri citáciu v II. časti tejto dôvodovej správy).

Nespochybňujeme, že *de iure* výlučným kritériom pre rozhodovanie o volebných obvodoch je počet obyvateľov a zachovanie pomerného princípu, avšak výklad o tom, do akej miery je ospravedlniteľná väčšia odchýlka ako východisková odchýlka preferovaná Benátskou komisiou, či verejným ochrancom práva a prokuratúrou (max. 15 %) môže byť ovplyvnený práve „existenciou osobitných okolností“. Samozrejme, ani tieto osobitné okolnosti nemôžu samé o sebe viesť k takej zásadnej odchýlke, ktorá by už predstavovala porušenie princípu rovnosti volebného práva.

⁸ Kódex dobrej praxe vo volebných veciach sa nepodarilo dohľadať v slovenskom jazyku; v anglickom jazyku a francúzskom jazyku je dostupný na webovom sídle Rady Európy: <https://edoc.coe.int/en/elections/12110-code-of-good-practice-in-electoral-matters.html> (rovnosť volebného práva je venovaný bod 2.2).

Máme za to, že tieto osobitné okolnosti boli dostatočne opísané v II. časti tejto dôvodovej správy. **Legitímny záujem na čo najväčšom zastúpení tzv. malých mestských častí v mestskom zastupiteľstve** v nasledovnom volebnom období 2026 – 2030 vystupuje do popredia ešte z dôvodu, že zákon č. 101/2026 Z. z. novelizoval zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice **obzvlášť zásadným spôsobom** – od roku 2030 budú v Košiciach už len štyri veľké mestské časti, ak MZ súbežne so splnením ďalších hmotných a procesných podmienok nerozhodne o alternatívnom územnom usporiadaní podľa § 27f ods. 8 zákona č. 401/1990 Zb. **Za situácie, keď od roku 2030 nepochybne dôjde k zániku prakticky všetkých malých mestských častí, považujeme za plne odôvodnené, aby do rozhodovacieho procesu o prípadnom alternatívnom územnom členení mesta Košice boli zainteresovaní zástupcovia aj (z čo najviac dotknutých) malých mestských častí** – a to vzhľadom na počet obyvateľov je možné len v takom prípade, ak malé mestské časti budú tvoriť samostatné volebné obvody, optimálne čo najmenej navzájom spojených (a preto bol aplikovaný princíp uvedený v II. časti tejto dôvodovej správy – že v prípade malých mestských častí jeden volebný obvod pozostáva najviac z troch malých mestských častí a celkovo vo volebných obvodoch s malými mestskými časťami sa bude voliť spolu 9 poslancov).

Zároveň treba zdôrazniť, že dosiaľ **neboli predmetom súdneho prieskumu odchýlky na úrovni 15 - 35 %**. Vo všetkých konaniach, v ktorých doteraz rozhodoval ústavný súd a na ktoré poukazoval verejný ochranca práv, boli predmetom prieskumu podstatne väčšie ba až extrémne odchýlky. A takéto mimoriadne vysoké odchýlky boli prítomné aj vo volebných obvodoch v hlavnom meste Bratislave počas uplatňovania zákonného ustanovenia o povinnom zastúpení všetkých mestských častí v mestskom zastupiteľstve (k tomu pozri druhú polovicu II. časti tejto dôvodovej správy).

V.

Téma určovania volebných obvodov v meste Košice – odhliadnuc od námietok verejného ochranca práv a prokurátora – bola v tomto roku nepriaznivo ovplyvnená aj ďalšími faktormi:

- dve novely zákona č. 401/1990 Zb. o meste Košice prijaté tesne pred rozhodovaním o volebných obvodoch – novelizujúci zákon č. 101/2026 Z. z. bol prijatý koncom apríla 2026 a novelizujúci zákon č. 144/2026 Z. z. bol prijatý v polovici júna 2026 (týmito novelami došlo k navýšeniu počtu poslancov MZ na 51 a zaviedlo sa pravidlo o povinnom zastúpení všetkých mestských častí v MZ, ktoré však bolo vzápätí zrušené),
- návrh verejného ochranca práv na pozastavenie účinnosti niektorých ustanovení zavedených zákonom č. 101/2026 Z. z. (ohľadom povinného zastúpenia všetkých mestských častí v MZ).

Tieto faktory fakticky bránili skoršiemu rozhodnutiu o volebných obvodoch.

Jedným z prvkov právneho štátu je aj princíp právnej istoty. S určitou dávkou zjednodušenia môžeme povedať, že určením volebných obvodov sa nastavuje významná časť „pravidiel hry“. Keby sa tieto pravidlá mali meniť relatívne tesne pred konečným termínom na podávanie kandidátnych listín pre voľby do mestského zastupiteľstva, nepochybne by to viedlo k zásahu do právnej istoty, a to osôb, ktorí uvažujú o podaní kandidátnej listiny, resp. ktorí aj „zbierajú podpisy“ na podporu svojej kandidatúry, a predovšetkým zásadným spôsobom by to mohlo zasiahnuť kandidátov, ktorí už kandidátnu listinu odovzdali podľa „pôvodných pravidiel hry“.

Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti sa navrhuje protestu prokurátora nevyhovieť.

V Košiciach 13. 8. 2026

spracoval: referát právny a legislatívny