

Materiál na rokovanie orgánu:

Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy (2022 - 2026)

ktoré sa koná dňa: 07.07.2026

Návrh na určenie volebných obvodov a počtu poslancov v nich do Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislavy na volebné obdobie 2026 - 2030 a na určenie výkonu funkcie primátora hlavného mesta SR Bratislavy na volebné obdobie 2026 - 2030

Predkladateľ:

Tak ako je uvedené v sumárnom krycom liste

Materiál obsahuje:

1. Návrh uznesenia
2. Dôvodovú správu

Zodpovedný:

Mgr. Martin Kollárik, PhD..

Vedúci oddelenia

Oddelenie činnosti MsR a MsZ

Spracovateľ:

Mgr. Martin Kollárik, PhD..

Vedúci oddelenia

Oddelenie činnosti MsR a MsZ

JUDr. Zuzana Kohútová

Riaditeľka sekcie

Sekcia právnych služieb

NÁVRH UZNESENIA

Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy po prerokovaní materiálu

A. zrušuje

Uznesenie č. 1313/2026 v úplnom znení.

B. určuje

1. volebné obvody a počty poslancov v nich do Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy na volebné obdobie 2026 - 2030 takto:

Volebný obvod č.	Mestská časť	Počet poslancov mestského zastupiteľstva
1.	Staré Mesto	5
2.	Podunajské Biskupice	2
3.	Ružinov	8
4.	Vrakuňa	2
5.	Nové Mesto	4
6.	Rača, Vajnory	3
7.	Devínska Nová Ves, Devín	2
8.	Dúbravka, Lamač, Záhorská Bystrica	5
9.	Karlova Ves	3
10.	Petržalka	10
11.	Jarovce, Rusovce, Čunovo	1
Spolu		45

2. v súlade s § 11 ods. 4 písm. i) zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov výkon funkcie primátora hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy na volebné obdobie 2026 - 2030 na plný úväzok.

Dôvodová správa

Legislatívne a ústavnoprávne východiská

Rozhodnutím predsedu Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/2026 Z. z. o vyhlásení volieb do orgánov samosprávy obcí a o vyhlásení volieb do orgánov samosprávnych krajov bol určený deň ich konania na 24. 10. 2026. Zároveň bola určená lehota na určenie a zverejnenie volebných obvodov a počtu poslancov obecného zastupiteľstva v nich do 21. 7. 2026.

Ústavný súd Slovenskej republiky nálezom sp. zn. PL. ÚS 8/2026 (ďalej len „nález“) vyslovil nesúlad § 11 ods. 2 druhej vety zákona o hlavnom meste SR Bratislave s čl. 13 ods. 4, čl. 30 ods. 1, 3 a 4, čl. 69 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 25 písm. a) a b) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.

Vzhľadom na to, že následkom nálezu je strata účinnosti napadnutého ustanovenia zákona o hlavnom meste SR Bratislave, Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy má postupovať podľa § 166 ods. 1 zákona o podmienkach výkonu volebného práva, teda vytvoriť volebné obvody tak, aby sa poslanci volili pomerne k počtu obyvateľov obce. Ústavný súd zároveň uviedol, že rovnosť volebného práva nemá absolútny matematický charakter; práve z dôvodu geografických a populačných špecifik sa uznáva prípustnosť určitej (právnymi predpismi presne nedefinovanej) odchýlky v počte obyvateľov pripadajúcich na jeden poslanecký mandát.

Pri posudzovaní rovnosti volebného práva Ústavný súd prihliadal aj na Kódex dobrej praxe vo volebných veciach Benátskej komisie, podľa ktorého sa pri rovnakej váhe hlasu vyžaduje jasné a vyvážené rozdelenie mandátov medzi volebné obvody podľa relevantného kritéria, najmä podľa počtu obyvateľov, pričom možno prihliadať aj na geografické kritérium, administratívne hranice alebo historické ohraničenie. Prípustná odchýlka od normy by podľa Benátskej komisie spravidla nemala presiahnuť 10% od distribučného kritéria (v prípade hlavného mesta Bratislava je to počet obyvateľov mesta vydelený počtom mandátov, ktorý určuje zákon) a určite by nemala prekročiť 15%, s výnimkou osobitných okolností.

Napriek tomu, že nové určenie volebných obvodov bolo potrebné vypracovať náhle, v plnej miere zohľadňuje nález Ústavného súdu, zákonné požiadavky, kritériá formulované v odporúčaniach Benátskej komisie a podporne pracuje aj s komparatívnou judikatúrou. Súčasne zohľadňuje aspekt právnej istoty a legitímnych očakávaní, teda to, že zmena volebných obvodov časovo veľmi blízko pred voľbami, dokonca už počas prebiehajúcej volebnej kampane, nesmie predstavovať výrazný zásah do podmienok výkonu aktívneho a pasívneho volebného práva.

K navrhovanému určaniu volebných obvodov

Predkladaný návrh vychádza z variantu, ktorý v najvyššej možnej miere odstraňuje extrémne disproporcie vytknuté Ústavným súdom pri súčasnom zachovaní územnej (legislatívnej), historickej a administratívnej logiky usporiadania hlavného mesta. Navrhuje sa vytvoriť 11 volebných obvodov s celkovým počtom 45 mandátov takto: Staré Mesto – 5 mandátov; Ružinov – 8 mandátov; Vrakuňa – 2 mandáty; Podunajské Biskupice – 2 mandáty; Nové Mesto – 4 mandáty; Rača + Vajnory – 3 mandáty; Karlova Ves – 3 mandáty; Dúbravka + Lamač + Záhorská Bystrica – 5 mandátov; Devínska Nová Ves + Devín – 2 mandáty; Petržalka – 10 mandátov; Jarovce + Rusovce + Čunovo – 1 mandát. Podľa predkladaného variantu je najväčšia odchýlka od distribučného kritéria 10,37% (Staré Mesto ako volebný obvod s nespochybniteľnou historickou identitou), resp. 10,36% (novo vytvorený obvod chrániaci obyvateľov troch malých, geograficky blízkych, mestských častí).

Podľa čl. 7 ods. 3 Štatútu hlavného mesta SR Bratislavy pre určenie počtu obyvateľov je rozhodujúci počet trvale bývajúcich obyvateľov v Bratislave podľa údajov Štatistického úradu Slovenskej republiky zistených k 31. decembru roka predchádzajúceho roku, v ktorom sa konajú voľby do orgánov samosprávy. Pre voľby v roku 2026 je rozhodujúci počet obyvateľov vykázaný štatistickým úradom k 31.12.2025 (https://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/VBD_DEM/om7101rr/v_om7101rr_00_00_00_sk). Celkový počet obyvateľov Bratislavy vykázaný Štatistickým úradom Slovenskej republiky k 31.12.2025 je 480 902 obyvateľov. Pre výpočet distribučného kritéria sa počet obyvateľov Bratislavy 480 902 vydělil počtom 45 poslancových mandátov a po zaokrúhlení vzniklo distribučné kritérium 10 687 obyvateľov na jeden poslancový mandát.

Volebný obvod	Počet obyvateľov k 31.12.2025	Počet mandátov	Odchýlka od distribučného kritéria
Staré Mesto	47 896	5	-10,37%
Podunajské Biskupice	22 998	2	7,60%
Ružinov	84 233	8	-1,48%
Vrakuňa	20 178	2	-5,60%
Nové Mesto	45 966	4	7,53%
Rača, Vajnory	32 697	3	1,98%
Devínska Nová Ves, Devín	19 293	2	-9,74%
Dúbravka, Lamač, Záhorská Bystrica	51 197	5	-4,19%
Karlova Ves	34 746	3	8,37%
Petržalka	112 118	10	4,91%
Jarovce, Rusovce, Čunovo	9 580	1	-10,36%

Navrhované riešenie je postavené na princípe čo najmenšieho nevyhnutného zásahu do doterajšej štruktúry volebných obvodov. Mestské časti, ktoré vzhľadom na počet obyvateľov umožňujú vytvorenie samostatného obvodu bez vzniku extrémnej disproporcie, zostávajú samostatnými volebnými obvodmi. Mestské časti s nižším počtom obyvateľov sa spájajú tak, aby bola posilnená rovnosť váhy hlasu, avšak bez neprimeraného zásahu do ich historickej, územnej a administratívnej identity.

Takýto postup zodpovedá aj logike: ak nie je možné vytvoriť samostatný volebný obvod pre menšiu mestskú časť bez významnej odchýlky, má sa prednostne skúmať spojenie viacerých menších mestských častí do spoločného obvodu; až subsidiárne má prichádzať do úvahy riešenie, ktoré by malé mestské časti úplne absorbovalo do populačne dominantných obvodov spôsobom oslabujúcim ich reálnu identifikovateľnosť v rámci celomestskej reprezentácie.

Z tohto dôvodu návrh spája najmä mestské časti s prirodzenou územnou, administratívnou alebo historickou väzbou: Rača sa spája s Vajnorami; Dúbravka s Lamačom a Záhorskou Bystricou; Devínska Nová Ves s Devínom; Jarovce, Rusovce a Čunovo tvoria spoločný južný obvod. Ide o riešenie, ktoré zohľadňuje kritériá pripúšťané Benátskou komisiou, najmä geografické, administratívne a historické hranice, a zároveň rešpektuje záväzný základ nálezu Ústavného súdu, podľa ktorého na jeden poslancový mandát musí pripadať približne rovnaký počet obyvateľov.

K odchýlke a jej odôvodneniu

Predkladaný návrh vykazuje iba v dvoch prípadoch odchýlku veľmi tesne presahujúcu 10% od distribučného kritéria (10,36%, resp. 10,37%). Podstatné je, že predkladaný návrh sa žiadnym spôsobom nesnaží o zachovanie vytýkaných disproporcií, ktoré boli predmetom nálezu Ústavného súdu; naopak, návrh smeruje k vytvoreniu systému, v ktorom sú rozdiely medzi obvodmi výrazne miernejšie a v každom jednotlivom prípade racionálne vysvetliteľné.

Samotné prekročenie hranice 10% alebo dokonca aj 15% neznamená automatické porušenie ústavného princípu rovnosti volebného práva, ak existujú legitímne faktory, ktoré odchýlku vysvetľujú a ak nejde o extrémnu disproporciu. Maximálna prípustná odchýlka doposiaľ nebola určená všeobecne záväzným právnym predpisom ani ustálenou judikatúrou súdov.

V prípade Bratislavy sú takými legitímnymi faktormi najmä: (i.) rešpektovanie historických a administratívnych hraníc mestských častí, ktorým zákon priznáva postavenie samosprávnych jednotiek; (ii.) potreba prijať riešenie, ktoré je organizačne vykonateľné; (iii.) snaha minimalizovať zásah do doterajšej volebnej mapy iba na rozsah nevyhnutný na odstránenie extrémnych disproporcií; a (iv.) potreba predísť úplnému rozptýleniu menších mestských častí do veľkých obvodov, ktoré by síce mohlo znížiť matematickú odchýlku, no za cenu významného oslabenia ich identity v celomestskej reprezentácii. Vyššie uvedené faktory je nevyhnutné vnímať a zohľadňovať na pozadí mimoriadne krátkeho času medzi vyhlásením a zverejnením nálezu, termínom na určenie volebných obvodov, a najmä termínom konania komunálnych volieb.

Predkladaný variant tak predstavuje ústavne obhájitelný kompromis: upúšťa od predchádzajúceho modelu samostatného zastúpenia každej mestskej časti bez ohľadu na počet obyvateľov, pretože tento zákonodarcom mestu striktné predpísaný model Ústavný súd označil za ústavne neakceptovateľný; zároveň však rešpektuje, že Bratislava je mestom s dvojúrovňovou samosprávou, s historicky stabilizovanými mestskými časťami a s výraznými územnými a demografickými rozdielmi, ktoré nemožno pri tvorbe volebných obvodov úplne abstrahovať.

K počítaniu odchýlky

Pri posúdení a zachovaní rovnosti volebného práva sa návrh opiera o porovnanie odchýliek od zákonom stanoveného distribučného kritéria počtu obyvateľov pripadajúcich na jeden mandát. Relevantnou hodnotou je preto odchýlka každého volebného obvodu od celomestského priemeru, nie súčet kladnej a zápornej odchýlky medzi dvoma rôznymi obvodmi (porovnanie extrémov). Takýto spôsob posúdenia zodpovedá zneniu aj ducha Kódexu dobrej praxe vo volebných veciach Benátskej komisie. Rovnaký metodický prístup použil aj Ústavný súd SR, keď ústavnú prípustnosť volebných obvodov posudzoval cez počet obyvateľov na jedného poslanca a odchýlku od celomestského priemeru; tento prístup označil za súladný so stanoviskami Benátskej komisie. [Benátska komisia, Kódex, bod I.2.2 a vysvetľujúca správa, body 13 – 17] [PL. ÚS 8/2026, body 48, 51 a 58]

Použitie odchýlky každého volebného obvodu od celomestského priemeru obyvateľov pripadajúcich na jeden mandát pritom nie je svojvoľným výpočtovým postupom, ale nadväzuje na stabilnú líniu ústavnej a komparatívnej judikatúry. Už v náleze PL. ÚS 19/98 Ústavný súd SR vyložil rovnosť volebného práva nielen ako rovnaký počet hlasov, ale aj ako rovnakú váhu hlasu a rovnakú šancu uchádzať sa o mandát. Na tento základ nadviazal v tzv. rožňavskom prípade PL. ÚS 34/99, v ktorom vychádzal z porovnania počtu obyvateľov pripadajúcich na jeden poslancový mandát s celomestským priemerom a zdôraznil, že iné kritériá možno zohľadniť len vtedy, ak neohrozia približnú rovnosť počtu obyvateľov na mandát. Rovnaký prístup zopakoval aj v IV. ÚS 96/07 a PL. ÚS 71/2018, kde požiadavku formuloval ako povinnosť vytvoriť obvody tak, aby každý občan mal približne rovnakú príležitosť ovplyvniť výsledok volieb.

Nález PL. ÚS 8/2026 potom túto metodiku priamo aplikoval na Bratislavu. Ústavnú prípustnosť neposudzoval podľa pomeru medzi najväčším a najmenším obvodom, ale podľa počtu obyvateľov na jedného poslanca a odchýlky každého obvodu od celomestského priemeru. Pomer extrémov uviedol iba ako ilustračný prejav extrémnej disproporcie, nie ako samostatný právny test. [PL. ÚS 8/2026, body 46, 50 – 52]

Tento spôsob určenia odchýlky potvrdzuje aj porovnateľná nemecká judikatúra. Spolkový ústavný súd Nemecka vo veci BVerfG 2 BvC 3/11 posudzoval rovnosť volebného práva cez odchýlku obvodu od priemernej veľkosti obvodu. Rovnako aj Štátny súd Dolného Saska v rozhodnutí StGH 5/23

vychádzal z odchýlky jednotlivých volebných obvodov od priemernej veľkosti obvodu; za ústavné prípustnú označil odchýlku do 15%; dokonca aj odchýlky od priemeru medzi 15% a 25% pripustil, avšak len vo výnimočných prípadoch. Obdobne rozhodoval aj Hessenský štátny súd vo veci P.St. 2670. K rovnakému záveru vedú aj ďalšie porovnateľné modely. Francúzska Ústavná rada v rozhodnutiach č. 86-208 DC, 86-218 DC a 2008-573 DC vychádza zo zásadne demografického základu a používa odchýlku od priemeru v rámci departementu. Ani uvedené komparatívne rozhodnutia teda nepracujú s prísnejším pravidlom spočítania odchýlky najviac zvýhodneného a najviac znevýhodneného obvodu. Prísnejšie pravidlo porovnania extrémov je síce možné zákonnou cestou zakotviť, ale nepochybne nie je základným pravidlom, ktorého aplikáciu by vyžadoval Ústavný súd alebo Benátska komisia.

V predkladanom návrhu sa jednotlivé volebné obvody pohybujú v pásme od $-10,37\%$ do $+8,37\%$ od celomestského priemeru na jeden mandát. Najvyššia individuálna odchýlka od priemeru teda nepresahuje hranicu 15% uvádzanú Benátskou komisiou a zároveň je výrazne pod hranicami, pri ktorých Ústavný súd SR v doterajšej judikatúre konštatoval ústavné neprípustné disproporcie. Návrh súčasne rešpektuje zákonný limit najviac 12 poslancov v jednom volebnom obvode; najvyšší počet mandátov v jednom obvode je 10.

Návrh preto zachováva administratívne a historické členenie Bratislavy, no súčasne ho zachováva len v rozsahu, v akom neohrozuje približnú rovnosť počtu obyvateľov pripadajúcich na jeden mandát. Mestské časti zostávajú základným východiskom určenia obvodov a spájajú sa iba tam, kde by samostatné zastúpenie viedlo k neprimeranej odchýlke od distribučného kritéria.

Z uvedených dôvodov predkladané určenie volebných obvodov rešpektuje nález Ústavného súdu SR, všeobecnú zákonnú úpravu § 166 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z. z. a relevantné medzinárodné štandardy Benátskej komisie. Prísnejší spôsob výpočtu založený na sčítaní krajných odchýlok medzi dvoma obvodmi možno analyticky sledovať, nevyplýva však ako záväzné právne kritérium ani z Kódexu Benátskej komisie, ani z nálezov Ústavného súdu SR, ani z porovnateľnej judikatúry. Platná právna úprava taktiež nepredpisuje výpočet založený na sčítaní krajných odchýlok medzi dvoma obvodmi, preto sa má uplatniť štandardné kritérium, ktoré popisuje Benátska komisia i Ústavný súd.

K časovým a organizačným okolnostiam

Nález Ústavného súdu bol prijatý 24. júna 2026, teda necelé 4 mesiace pred samotným dňom volieb (24. 10. 2026). V odlišnom stanovisku k nálezu od sudcu Kaššáka sa pritom výslovne upozorňuje na vzniknutú časovú tieseň a na riziko náhlej zmeny volebných pravidiel krátko pred komunálnymi voľbami.

Za týchto okolností je potrebné prijať riešenie, ktoré je právne obhájiteľné, organizačne vykonateľné a zároveň dostatočne územno-historicky logické. Zmena volebných obvodov sa prijíma v kriticky krátkom čase pred voľbami; preto je potrebné minimalizovať rozsah zásahu do doterajšej volebnej mapy iba na mieru nevyhnutnú na zosúladenie s nálezom Ústavného súdu a s požiadavkami rovnosti volebného práva.

Prihliadnuť treba aj na skutočnosť, že určenie volebných obvodov je nevyhnutným predpokladom ďalšej prípravy volieb, vrátane prípravy kandidátnych listín, volebných okrskov, hlasovacích lístkov a organizačného zabezpečenia volebného procesu. Ak by mestské zastupiteľstvo neprijalo nové určenie volebných obvodov včas alebo by sa pokúsilo prijať zásadne odlišný, výrazne invazívnejší variant bez dostatočného konsenzu, mohlo by dôjsť k vážnym organizačným komplikáciám krátko pred voľbami.

Z hľadiska predkladateľa je preto významné aj to, aby navrhované riešenie bolo akceptovateľné pre mestské zastupiteľstvo.

Záver

Predkladaný návrh rešpektuje záväzné závery nálezu Ústavného súdu tým, že opúšťa doterajší model samostatných obvodov všetkých mestských častí bez ohľadu na počet obyvateľov a podstatne znižuje disproporcie vo váhe hlasu. Zároveň vychádza z odporúčaní Benátskej komisie, ktoré popri populačnom kritériu umožňujú prihliadať aj na geografické, administratívne a historické hranice.

Návrh súčasne zohľadňuje skutočnosť, že pri mestách s mestskými časťami nemožno tvorbu volebných obvodov redukovať výlučne na matematické kritérium, najmä ak by takýto postup viedol k neprimeranému oslabeniu historicky a administratívne identifikovateľných mestských častí.

Z uvedených dôvodov sa navrhuje, aby Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy určilo volebné obvody podľa predkladaného variantu.