

Právne stanovisko hlavného mesta k protestu prokurátora

Prokurátor Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (ďalej len „prokurátor“) listom č. VI/1 Gd 553/26/1000-5 zo dňa 5. 8. 2026, doručeným Mestskému zastupiteľstvu hlavného mesta SR Bratislavy (ďalej len „MsZ“) dňa 6. 8. 2026, podal protest prokurátora (ďalej len „protest“) proti uzneseniu MsZ č. 1315/2006 zo dňa 7. 7. 2026 v časti B. bod 1. (ďalej len „napadnuté uznesenie“), ktorým MsZ určilo volebné obvody pre voľby poslancov MsZ v roku 2026.

Podľa prokurátora je napadnuté uznesenie v rozpore s § 166 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“).

Prokurátor v proteste navrhuje, aby MsZ protestu vyhovel a protestom napadnuté uznesenie zmenilo tak, že určí počet a veľkosť volebných obvodov, ako aj počet poslancov zastupiteľstva volených v jednotlivých volebných obvodoch tak, aby na každého poslanca MsZ pripadal približne rovnaký počet obyvateľov mesta Bratislava.

Hlavné mesto sa oboznámilo s námietkami prokurátora voči napadnutému uzneseniu a po prerokovaní protestu dospelo k záveru, že napadnuté **uznesenie nie je v rozpore s § 166 ods. 1 volebného zákona a že v napadnutom uznesení určené volebné obvody sú v súlade s požiadavkou, aby na každého poslanca MsZ pripadal približne rovnaký počet obyvateľov mesta Bratislava**. Zároveň, hlavné mesto dospelo k záveru, že zmena napadnutého uznesenia v aktuálnom čase by mohla viesť k nezhojiteľnej kolízii s právnou úpravou a lehotami na prípravu volieb.

Hlavné mesto na základe dôvodov podrobne uvedených nižšie navrhuje protestu nevyhovieť.

K (ne)rovnosti hlasov

1. Ústavné a zákonné východiská určovania volebných obvodov

Hlavné mesto nespochybňuje východiskovú požiadavku približnej rovnosti počtu obyvateľov pripadajúcich na mandát. Odlišnosť právnych názorov medzi hlavným mestom a prokurátorom sa týka dvoch užších otázok: po prvé, akým spôsobom sa má posudzovať (maximálne prípustná) odchýlka od distribučného kritéria, a po druhé, či § 166 ods. 1 volebného zákona vylučuje zohľadnenie geografických, administratívnych a historických kritérií vtedy, keď výsledný model zachová približnú proporcionalitu.

Článok 30 ods. 1, 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky chráni aktívne a pasívne volebné právo a vyžaduje jeho rovnosť; pri voľbách do orgánov územnej samosprávy rovnosť výslovne potvrdzuje aj čl. 69 ods. 2 ústavy. Rovnosť volebného práva zahŕňa nielen rovnaký počet hlasov pre každého voliča, ale aj požiadavku približne rovnakej váhy hlasu a približne rovnakej možnosti kandidátov uchádzať sa o mandát.

V zákonnej rovine túto požiadavku konkretizuje § 166 ods. 1 volebného zákona, podľa ktorého sa vo viacmandátových volebných obvodoch poslanci volia pomerne k počtu obyvateľov obce. Samotné znenie § 166 ods. 1 volebného zákona neurčuje matematický vzorec, tolerančné percento ani povinnosť minimalizovať odchýlku za každú cenu; zároveň však bráni svojvoľnému rozdeleniu mandátov, ktoré by viedlo k výrazným disproporciám.

Ústavný súd dlhodobo vykladá formuláciu „pomere k počtu obyvateľov obce“ ako požiadavku, aby na každý mandát pripadal približne rovnaký počet obyvateľov, nie ako požiadavku úplnej matematickej identity. V uznesení PL. ÚS 34/99 výslovne uviedol, že úplnú rovnakosť spravidla nemožno reálne dosiahnuť. V uznesení IV. ÚS 96/07 opätovne zdôraznil približnú rovnakosť a prípustnosť iných kritérií na určovanie volebných obvodov, pokiaľ ju neohrozia. (k tomu bližšie uznesenie PL. ÚS 34/99; uznesenie IV. ÚS 96/07; ale aj nález PL. ÚS 8/2026, body 41-43)

2. Relevantné závery nálezu PL. ÚS 8/2026

Nález PL. ÚS 8/2026, ktorého prijatie predchádzalo prijatiu napadnutého uznesenia, vyslovil nesúlad § 11 ods. 2 druhej vety zákona o hlavnom meste SR Bratislave, ktorý pre voľby do MsZ pri pevnom počte 45 poslancov garantoval každej zo 17 mestských častí najmenej jeden mandát v MsZ. Po vyhlásení nálezu v Zbierke zákonov stratilo napadnuté ustanovenie účinnosť a MsZ muselo pri tvorbe volebných obvodov postupovať výlučne podľa § 166 ods. 1 volebného zákona.

Nosným dôvodom nálezu bola extrémna disproporcia spôsobená pôvodným zákonným modelom. Pri voľbách do MsZ v roku 2022 sa odchýlky jednotlivých obvodov pohybovali v rozmedzí od 15,78 % až do 161,97 % celomestského priemeru počtu obyvateľov na jeden mandát. Ústavný súd takýto stav označil za extrémnu disproporciu vysoko presahujúcu tolerančné pásmo a za materiálne narušenie rovnosti aktívneho a pasívneho volebného práva.

Nález však neustanovil povinnosť vytvoriť matematicky optimálne obvody ani záväzný algoritmus na výpočet odchýlky. V bode 58 výslovne odmietol absolútnu aritmetickú rovnosť a uznal, že geografické či populačné špecifiká môžu odôvodniť odchýlku. V bode 55 zároveň uviedol, že na geografické, administratívne a historické ohraničenie možno prihliadať, hoci ani tie nemôžu odôvodniť extrémnu disproporciu.

Pre vyhodnotenie protestu je významný aj bod 62 nálezu, v ktorom Ústavný súd výslovne uviedol spájanie populačne menších mestských častí do jedného volebného obvodu ako jednu z alternatív, ktorými možno vylúčiť extrémnu disproporciu. Napadnuté uznesenie č. 1315/2026 presne takýto mechanizmus použilo: menšie mestské časti spojilo do spoločných obvodov a opustilo pôvodnú garanciu samostatného obvodu pre každú mestskú časť.

Je potrebné tiež odlíšiť právny názor súdu od argumentácie účastníkov. Body 1 až 12 nálezu rekapitulujú návrh verejného ochrancu práv (ďalej len „VOP“); vlastné posúdenie dôvodnosti návrhu začína až bodom 30. Skutočnosť, že VOP používal aj vzájomné porovnania odchýlok jednotlivých obvodov a Ústavný súd túto argumentačnú techniku výslovne neodmietol (ale ani ju nepotvrdil), preto sama osebe v žiadnom prípade neznamena, že ju Ústavný súd prevzal ako záväzný výpočtový test.

3. Obsah a rozsah požiadavky proporcionality podľa § 166 ods. 1 volebného zákona

Prokurátor na str. 8 protestu uvádza, že počet obyvateľov je „jedinou“ požiadavkou kladenou na určenie volebných obvodov a že model preto nemá reflektovať geografické, historické ani iné súvislosti.

Hlavné mesto súhlasí, že počet obyvateľov je základným distribučným kritériom slovenského zákona. Z toho však nevyplýva zákaz použitia sekundárnych kritérií, ktorý formuluje prokurátor. Naopak, Ústavný súd už v náleze PL. ÚS 34/99 uviedol, že zastupiteľstvo môže pri stanovení volebných obvodov a počtov poslancov uplatniť aj iné kritériá, ak neohrozia približnú rovnakosť počtu obyvateľov pripadajúcich na mandát. Rovnakú tézu prevzalo uznesenie IV. ÚS 96/07.

Argument prokurátora o irelevancii geografických, historických a administratívnych kritérií je navyše v priamom rozpore aj s bodom 48 nálezu PL. ÚS 8/2026, ktorý reprodukuje štandard Benátskej komisie umožňujúci zohľadniť geografické kritérium a administratívne, prípadne historické ohraničenie, ako aj s bodom 55 tohto nálezu, podľa ktorého na tieto aspekty možno prihliadať – nemožno na ne prihliadať iba ak by mali ospravedlniť extrémnu disproporciu.

Právne udržateľné rozlíšenie preto spočíva v tom, že počet obyvateľov určuje základnú proporciu mandátov a predstavuje primárne distribučné kritérium (normu). Geografické, administratívne a historické väzby môžu vstúpiť do rozhodovania sekundárne – pri voľbe medzi viacerými riešeniami, ktoré už zachovávajú približnú rovnosť. Takéto kritériá nesmú proporcionalitu vytlačiť ani ospravedlniť extrémne rozdiely; môžu však vysvetliť odchýlku od normy v rámci inak proporčného systému. A práve interpretácia odchýlky a jej posudzovanie sú zásadnými bodmi, v ktorých sa Hlavné mesto nezhoduje s prokurátorom.

4. Metodika posudzovania odchýlok

V súlade s požiadavkou podľa § 166 ods. 1 volebného zákona (poslanci sa vo volebných obvodoch volia pomerne k počtu obyvateľov obce), protest najprv správne odkazuje na celomestský priemer: pri 480 902 obyvateľoch a 45 mandátoch v MsZ ide o 10 686,71 obyvateľa na mandát, po zaokrúhlení 10 687. Tento priemer označuje za 100 %. Následne vypočíta pre každý obvod percentuálnu odchýlku voči tomuto priemeru (norme). V tomto postupe sa s prokurátorom zhodujeme.

K metodicky nesprávnemu postupu prokurátora dochádza podľa výkladu, ktorý považujeme za správny, až v ďalšom kroku. Prokurátor od seba odpočítava percentuálne odchýlky dvoch obvodov od normy, napríklad 108,37 % a 89,63 %, a výsledok 18,74 percentuálneho bodu porovná s hranicou 15 %. Túto hranicu prevzal z Kódexu dobrej praxe vo volebných veciach Benátskej komisie (ďalej len „Kódex“). Hlavné mesto nateraz ponechá bokom, či hranica 15% predstavuje absolútnu, neprekročiteľnú hranicu – aj keď podľa nášho názoru nepredstavuje („*The permissible departure from the norm should not be more than 10%, and should certainly not exceed 15% except in special circumstances*”).

Prokurátorom prezentovaný postup a výsledok však nie je „odchýlkou od normy“ žiadneho z obvodov. Je iba rozpätím (intervalom) medzi dvoma odchýlkami ležiacimi na opačných stranách od spoločnej normy. To znamená, že prokurátor (obdobne ako predtým VOP) v proteste nedospel k výpočtu odchýliek od normy (odchýlka si vyžaduje existenciu „pevného bodu“, od ktorého sa je možné odchýliť – týmto bodom, normou je priemer 10 687).

Inak povedané, protest metodicky zamieňa dve odlišné veličiny – odchýlku konkrétneho volebného obvodu od spoločného distribučného kritéria (normy) a rozpätie medzi dvoma volebnými obvodmi nachádzajúcimi sa na opačných stranách tohto kritéria (normy). Ak je

celomestský priemer vyjadrený hodnotou 100%, potom hodnota 90% predstavuje odchýlku -10% od normy a hodnota 108% odchýlku +8% od normy. Rozdiel 18 percentuálnych bodov medzi týmito hodnotami však nie je odchýlkou žiadneho z uvedených volebných obvodov od normy; ide iba o vzájomnú vzdialenosť dvoch hodnôt.

Takýto, prísnejší, test Kódex (a ani právna úprava, či judikatúra) neustanovuje. Napriek tomu prokurátor postupoval práve takto a zisťoval vzájomnú vzdialenosť odchýlok.

Výklad, kedy je rozhodujúca výlučne odchýlka od celomestského priemeru a nie porovnávanie odchýliek, podporuje aj spôsob, akým s údajmi pracoval samotný Ústavný súd v náleze PL. ÚS 8/2026. V bode 40 zrekonštruoval v náleze PL. ÚS 34/99 posudzovanú tabuľku, v ktorej je celomestský priemer 100% a každý obvod je vyjadrený percentuálnou odchýlkou voči nemu. V bode 41 výslovne dodal, že v PL. ÚS 34/99 maximálnu prípustnú odchýlku nedefinoval. V bode 51 rovnakým spôsobom posúdil bratislavské dáta z roku 2022: opäť použil celomestský priemer 100% a percentuálne hodnoty odchýlok jednotlivých obvodov. Ani v jednom z nálezov Ústavný súd neporovnával vzdialenosť odchýlok.

Preto nemožno z PL. ÚS 34/99 a ani z PL. ÚS 8/2026 vyvodiť záväzný test, v ktorom sa medzi sebou porovnávajú jednotlivé odchýlky obvodov. Súd v tzv. rožňavskom prípade (PL. ÚS 34/99) vzájomné porovnanie extrémnych obvodov použil na ilustráciu päťnásobného nepomeru, nie na formulovanie percentuálnej tolerancie. V Bratislave v roku 2026 sa naopak všetky obvody pohybujú približne v pásme $\pm 10\%$ od celomestského priemeru.

Podporný komparatívny význam má aj nález českého Ústavného súdu Pl. ÚS 52/10, ktorý pri posudzovaní pražských komunálnych obvodov výslovne pracoval s kladnou aj zápornou odchýlkou oproti priemeru a za najvyššiu odchýlku označil 5,3% oproti priemeru. Rovnako Štátny súd Dolného Saska v rozhodnutí StGH 5/23 formuloval hranice 15% a 25% ako odchýlky od priemernej veľkosti volebného obvodu a zároveň pripustil zohľadnenie historicky zakorenených správnych hraníc. Ide o nezáväznú komparatívne zdroje, ktoré však potvrdzujú metodickú prirodzenosť porovnávania jednotlivého obvodu s priemerom – iba v takom prípade je možné hovoriť o odchýlke od normy. Ak dôjde k porovnávaniu dvoch obvodov a vzdialenosti ich odchýlok, nejedná sa už o odchýlku od normy, ale o rozpätie odchýlok medzi obvodmi.

Kódex je významným interpretačným a štandardizačným dokumentom Rady Európy, nie medzinárodnou zmluvou ani všeobecne záväzným právnym predpisom Slovenskej republiky. Samotný Kódex uvádza, že jeho smernice predstavujú jadro dobrej praxe; následne boli schválené orgánmi Rady Európy a Výbor ministrov vyzval členské štáty, aby na ne prišli pri tvorbe a aplikácii volebného práva.

Jeho význam však nemožno bagatelizovať. PL. ÚS 8/2026 výslovne uviedol, že rozhodovacia činnosť Ústavného súdu k ochrane rovnosti volebného práva je so stanoviskami Benátskej komisie v súzvuku a v bode 58 označil tolerančné pásmo pomenované v bode 48 za ústavne relevantný limit relatívnej rovnosti.

Obsah štandardu však treba reprodukovať presne. Kódex uvádza, že prípustná odchýlka od normy (*The permissible departure from the norm*) by nemala presiahnuť 10% a určite by nemala prekročiť 15%, okrem osobitných okolností, napríklad ochrany koncentrovanej menšiny alebo riedko osídlenej administratívnej jednotky. Hranica 10% je preto odporúčaným štandardom, nie automatickou zákonnou sankčnou hranicou; 15% predstavuje výrazne prísnejší

horný štandard, ktorý sa podľa Kódexu nemá prekračovať bez osobitných okolností. Inak povedané, ani v prípade hranice 15% nejde o nepripustnú odchýlku. V takom prípade sa však vyžaduje, aby odchýlka bola podporená osobitnými okolnosťami.

Pre aktuálny model – stanovený v napadnutom uznesení – je rozhodujúce, že žiadny z 11 obvodov neprekračuje 15% od celomestského priemeru. Iba Staré Mesto a spoločný obvod Jarovce – Rusovce – Čunovo mierne prekračujú 10% od priemeru (približne o 0,36 percentuálneho bodu). Ostatné obvody sa nachádzajú v pásme pod $\pm 10\%$.

Kódex Benátskej komisie pri rovnakej váhe hlasu výslovne pripúšťa geografické kritérium a administratívne, prípadne historické hranice; pri viacmandátových obvodoch dokonca odporúča, aby hranice podľa možnosti korešpondovali s administratívnymi hranicami.

Slovenská judikatúra nie je s týmto prístupom v rozpore. PL. ÚS 34/99 a IV. ÚS 96/07 povoľujú iné kritériá, ak neohrozujú približnú rovnakosť; PL. ÚS 8/2026 v bode 55 výslovne konštatuje, že geografické, administratívne alebo historické aspekty možno zohľadňovať, len nimi nemožno ospravedlniť extrémnu disproporciu.

V podmienkach Bratislavy má navyše administratívne kritérium osobitnú faktickú relevanciu aj preto, že zákon označuje mestskú časť za územný samosprávny a správny celok Bratislavy združujúci obyvateľov s trvalým pobytom na jej území. Mestské zastupiteľstvo je však súčasne zastupiteľským zborom obyvateľov Bratislavy ako celku. Z týchto dvoch skutočností nevyplýva právo každej mestskej časti na vlastný mandát; vyplýva z nich iba to, že hranice mestských častí predstavujú objektívne existujúcu administratívnu štruktúru, ktorú možno sekundárne zohľadniť, ak sa zachová približná rovnosť hlasu.

K jednotlivým námietkam prokurátora voči napadnutému uzneseniu

Vzhľadom na vyššie uvedené argumenty Hlavné mesto v tejto časti uvedie zhrnutie argumentácie, k jednotlivým tvrdeniam prokurátora uvedeným v proteste.

1. K tvrdeniu, že napadnuté uznesenie porušuje materiálnu rovnosť volebného práva

Tvrdenie prokurátora vychádza zo správnej všeobecnej premisy, že výrazne rozdielny počet obyvateľov na mandát môže viesť k materiálnemu narušeniu rovnosti. Samotná existencia akejkoľvek odchýlky však porušenie ešte nedokazuje; PL. ÚS 8/2026 výslovne odmieta absolútnu aritmetickú rovnosť. V aktuálnom modeli sa rozdiely pohybujú približne v pásme od $-10,36\%$ do $+8,38\%$ od celomestského priemeru, teda zásadne odlišne od extrémov posudzovaných v PL. ÚS 34/99, IV. ÚS 96/07 a PL. ÚS 8/2026. Z pohľadu Hlavného mesta teda nejde o také odchýlky od normy, aby sa dalo hovoriť o narušení materiálnej rovnosti volebného práva.

2. K tvrdeniu, o prekročení hranice 15% pri vzájomnom porovnaní odchýlok obvodov

Prokurátor tu porovnáva inú veličinu, než na ktorú Kódex viaže hranicu 15%. Kódex striktne a jasne hovorí o odchýlke od normy; protest po určení normy 100% vytvára druhú veličinu – rozdiel medzi odchýlkami od normy dvoch obvodov – a na túto druhú veličinu prenáša rovnakú

percentuálnu hranicu. Takýto prenos Kódex neustanovuje a neustanovil ho ani slovenský zákonodarca, či judikatura.

3. K tvrdeniu, že uznesenie PL. ÚS 34/99 použilo vzájomné porovnanie obvodov

V texte uznesenia PL. ÚS 34/99 bolo vzájomné porovnanie odchýliek obvodov použité za účelom ilustrácie intenzity extrémnej nerovnosti. Z toho však nevyplýva, že percentuálne hranice z neskoršieho Kódexu sa majú počítať ako rozdiel dvoch extrémnych odchýlok. Nález PL. ÚS 8/2026 v bode 41 výslovne konštatuje, že uznesenie PL. ÚS 34/99 maximálnu prípustnú odchýlku od normy nedefinovalo.

4. K tvrdeniu, že nález PL. ÚS 8/2026 prísnejšiu metodiku výslovne nespochybnilo

Neexistencia výslovného odmietnutia argumentu účastníka (VOP) nepredstavuje jeho prijatie súdom. Metodika VOP je opísaná v časti nálezu rekapitulujúcej návrh; *ratio decidendi* je potrebné hľadať v časti III. Ústavný súd tam sám pracuje s celomestským priemerom a s jednotlivými odchýlkami od tohto priemeru a neustanovuje pravidlo, že rozdiel medzi odchýlkami nesmie presiahnuť 15 percentuálnych bodov.

5. K tvrdeniu, že geografické a historické súvislosti nie sú prípustným kritériom

Túto námietku prokurátora nemožno prijať v absolútnej podobe. Primárnym kritériom je počet obyvateľov, ale iné kritériá sú prípustné, ak neohrozia približnú rovnosť. Presne takýto rámec vyplýva z uznesenia PL. ÚS 34/99, uznesenia IV. ÚS 96/07, Kódexu Benátskej komisie a nálezu PL. ÚS 8/2026. Aktuálny model v napadnutom uznesení preto neobhaja odchýlky „namiesto“ proporcionality; administratívne a historické väzby vysvetľujú voľbu konkrétnych hraníc až v rámci už výrazne proporcionálneho modelu.

6. K tvrdeniu, že záujem mestských častí musí ustúpiť rovnosti volebného práva

Hlavné mesto s touto premisou súhlasí v rozsahu, v akom by územná reprezentácia mala ospravedlňovať veľké disproporcie (najmenej 15% oproti priemeru). Preto napadnuté uznesenie nezachovalo samostatný mandát každej mestskej časti. Uznesenie IV. ÚS 96/07 však súčasne pripúšťa aj iné kritériá, pokiaľ približnú rovnakosť neohrozia. Územná identita teda nie je postavená nad rovnosť, ale MsZ ju v napadnutom uznesení použilo iba ako sekundárne kritérium v rámci pomerne úzkeho pásma odchýlok.

K jednotlivým rozhodnutiam Ústavného súdu, na ktoré protest poukazuje a ich závery

Nižšie sa Hlavné mesto vysporiada aj s rozhodnutiami Ústavného súdu SR, na ktoré prokurátor v proteste odkazuje. Ich závery nespochybňuje. Avšak, zo záverov predmetných rozhodnutí nevyplýva, že napadnuté uznesenie porušuje materiálnu rovnosť volebného práva.

Uznesenie PL. ÚS 34/99 (Rožňava). V Rožňave bol celomestský priemer 695 voličov na mandát, pričom jednotlivé obvody dosahovali približne 128,35%, 94,39%, 126,76%, 25,04% a 24,75% priemeru – išlo teda už na prvý pohľad o extrémne odchýlky voči celomestskému priemeru. Ústavný súd označil rozdiely za podstatné a ústavne neprípustné, no maximálnu prípustnú odchýlku neurčil. Rozhodnutie preto síce podporuje požiadavku približnej rovnosti hlasu, avšak nie 15% algoritmus porovnávania jednotlivých odchýlok volebných obvodov.

Uznesenie IV. ÚS 96/07 (Martin-Tomčany). Mestská časť Tomčany mala 183 obyvateľov oproti celomestskému priemeru 1 881 obyvateľov na mandát. Samostatný obvod by teda vytvoril približne desaťnásobný nepomer. Ústavný súd uprednostnil rovnosť volebného práva pred záujmom na samostatnom zastúpení, ale zároveň výslovne pripustil iné kritériá, pokiaľ približnú rovnakosť neohrozia. Aktuálne bratislavské odchýlky sú intenzitou neporovnateľné s pomerom približne 1 : 10 v prípade mestskej časti Tomčany.

Nález PL. ÚS 13/2023. PL. ÚS 13/2023 formulovalo všeobecnú definíciu materiálneho narušenia rovnosti cez volebnú geometriu, pri ktorej na mandát nepripadá približne rovnaký počet voličov a hlasy získavajú rozdielnu váhu. Tento záver je relevantný, ale sám neurčuje tolerančné percento ani metodiku jeho výpočtu. Navyše predmetom PL. ÚS 13/2023 bola právna úprava miestneho referenda v Bratislave a v Košiciach; pasáž o volebnej geometrii bola všeobecným ústavnoprávnym východiskom.

Nález PL. ÚS 8/2026. PL. ÚS 8/2026 je pre Bratislavu najbližším precedentsom a dôvodom pre prijatie napadnutého uznesenia. Záväzne odstránilo zákonnú garanciu jedného mandátu každej mestskej časti a prikázalo postupovať podľa § 166 ods. 1. Jeho *ratio* je založené na odstránení extrémnej disproporcie, na približnej rovnosti hlasu a na rešpektovaní tolerančného pásma; súčasne pripúšťa zohľadnenie geografických, administratívnych a historických aspektov a spájanie menších mestských častí. Z nálezu nemožno vyvodit' povinnosť dosiahnuť matematické optimum ani pravidlo, že rozpätie odchýlok medzi jednotlivými obvodmi nesmie presiahnuť 15%.

K možnému ďalšiemu porušeniu volebného práva v prípade vyhovenia protestu

Osobitne je potrebné zohľadniť, že **požiadavka prokurátora na zmenu už určených volebných obvodov naráža aj na zákonnú časovú úpravu ich určovania. Podľa § 166 ods. 3 volebného zákona volebné obvody a počet poslancov obecného zastupiteľstva v nich určí a zverejní obecné zastupiteľstvo v lehote uvedenej v rozhodnutí o vyhlásení volieb.** Zákon teda určenie volebných obvodov neponecháva na ľubovoľný okamih pred konaním volieb, ale priamo inkorporuje do zákonného režimu konkrétnu lehotu určenú predsedom Národnej rady Slovenskej republiky v rozhodnutí o vyhlásení volieb.

Rozhodnutím predsedu Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/2026 Z. z. z 23. 6. 2026 bola v bode 2 táto lehota pre voľby do orgánov samosprávy obcí určená do 21. 7. 2026; samotné voľby boli určené na 24. 10. 2026.

Napadnutým uznesením dňa 7. 7. 2026 MsZ túto zákonnú povinnosť splnilo v čase, keď mu zákon v spojení s rozhodnutím o vyhlásení volieb ukladal volebné obvody určiť. Vyhovenie protestu prokurátora v súčasnom štádiu by však – pokiaľ by jeho dôsledkom malo byť zrušenie napadnutého určenia volebných obvodov a jeho nahradenie novým určením zodpovedajúcim právnomu názoru prokurátora – fakticky vyžadovalo, aby MsZ po 21. 7. 2026 opätovne určilo volebné obvody a počty poslancov v nich. Taký postup by bol prinajmenšom vo vážnom napätí s výslovným príkazom § 166 ods. 3 volebného zákona, podľa ktorého sa určenie a zverejnenie volebných obvodov má uskutočniť v lehote stanovenej rozhodnutím o vyhlásení volieb, teda v tomto prípade najneskôr 21. 7. 2026.

Túto okolnosť nemožno považovať iba za formálnu alebo organizačnú otázku. Lehota na určenie volebných obvodov je súčasťou zákonného mechanizmu prípravy volieb a súčasne plní funkciu stabilizácie volebných pravidiel. Volebné obvody totiž určujú územie, v ktorom voliči

vykonávajú svoje aktívne volebné právo a kandidáti svoje pasívne volebné právo; ich zmena preto predstavuje zmenu jedného zo základných parametrov konkrétnych volieb. Aj Kódex považuje vymedzenie volebných obvodov za jeden zo základných prvkov volebného práva, pri ktorých je osobitne významný princíp stability volebných pravidiel. (Kódex, II.2.b) Na význam stability volebných pravidiel a právnej istoty osobitne krátko pred komunálnymi voľbami poukázal v súvislosti s nálezom PL. ÚS 8/2026 aj sudca Rastislav Kaššák vo svojom odlišnom stanovisku, keď upozornil na riziká náhlej zmeny volebných pravidiel a na štandard Benátskej komisie smerujúci proti zmenám hraníc volebných obvodov tesne pred voľbami.

Vzniká tak podstatné vnútorné napätie v dôsledku právneho názoru presadzovaného protestom. Prokurátor požaduje zmenu existujúceho usporiadania volebných obvodov v mene dôslednejšieho naplnenia materiálnej rovnosti volebného práva. Ak by však mesto tomuto právnenému názoru vyhovel po uplynutí zákonom určenej lehoty, dosiahlo by „domnelé“ posilnenie jedného aspektu rovnosti volebného práva za cenu jasného zásahu do iného ústavne významného aspektu slobodných a demokratických volieb – právnej istoty, predvídateľnosti a stability pravidiel, podľa ktorých sa voľby už pripravujú. Nešlo by teda o situáciu, v ktorej by proti sebe stála na jednej strane zákonnosť a na druhej strane iba praktická vhodnosť zachovania existujúceho stavu. Mesto by bolo nútené odstraňovať prokurátorom tvrdenú nezákonnosť takým spôsobom, ktorý by sám vyvolával zásadnú otázku súladu s § 166 ods. 3 volebného zákona a s lehotou, ktorú tento zákon robí pre MsZ záväznou prostredníctvom odkazu na rozhodnutie o vyhlásení volieb.

Z tohto hľadiska nemožno protest posudzovať izolovane iba cez otázku, či by bolo matematicky možné vytvoriť ešte rovnomernejšie volebné obvody. Zákonnosť postupu MsZ treba posudzovať ako celok. MsZ bolo povinné po náleze PL. ÚS 8/2026 v mimoriadne krátkom čase určiť volebné obvody tak, aby rešpektovalo požiadavku primeranej proporcionality, a zároveň tak urobiť v pevnej lehote ustanovenej § 166 ods. 3 volebného zákona v spojení s rozhodnutím predsedu Národnej rady Slovenskej republiky. Túto povinnosť splnilo prijatím napadnutého uznesenia dňa 7. 7. 2026, teda pred uplynutím lehoty 21. 7. 2026. Skutočnosť, že prokurátor následne zastáva odlišný právny názor na spôsob určenia prípustnej odchýlky medzi jednotlivými volebnými obvodmi, sama osebe nevytvára zákonné oprávnenie MsZ ignorovať alebo obnoviť už uplynutú lehotu podľa § 166 ods. 3 volebného zákona. Zákon pritom neobsahuje ustanovenie, podľa ktorého by podanie protestu prokurátora spôsobovalo obnovenie tejto lehoty alebo oprávňovalo MsZ na nové určenie volebných obvodov po jej uplynutí.

Pri posudzovaní protestu preto treba prihliadať aj na princíp proporcionality medzi jednotlivými ústavne a zákonne chránenými hodnotami. Rovnosť volebného práva nemožno chrániť spôsobom, pri ktorom by sa bez jednoznačného právneho základu po uplynutí zákonom stanovenej lehoty menili volebné obvody niekoľko týždňov po ich zákonomnom určení a približne dva mesiace pred samotnými voľbami. Taký postup by mohol zasiahnuť nielen do objektívnej stability volebného procesu, ale aj do legitímnych očakávaní voličov, kandidátov a politických subjektov, ktoré po zákonomnom určení volebných obvodov vychádzajú z toho, že územný rámec volieb bol v lehote ustanovenej zákonom definitívne ustálený. Práve preto je právne významné, že zákonodarca neurčil iba povinnosť volebné obvody vytvoriť, ale výslovne určil aj mechanizmus, podľa ktorého sa tak musí stať v časovom limite stanovenom rozhodnutím o vyhlásení volieb.

Za tejto situácie by bolo paradoxné, ak by mesto v snahe odstrániť prokurátorom tvrdené (a mestom odmietané) porušenie rovnosti volebného práva vytvorilo nový, právne problematický

stav, v ktorom by samotné základné pravidlo vymedzujúce volebné obvody bolo zmenené po lehote, ktorú na jeho určenie ustanovuje volebný zákon. Požiadavku rovnosti volebného práva je potrebné rešpektovať spolu s ostatnými požiadavkami zákonnosti a právnej istoty, nie ich obchádzaním. Aj táto okolnosť preto podporuje **záver, že za stavu, keď napadnuté uznesenie bolo prijaté v zákonnej lehote, jednotlivé obvody podľa zvoleného distribučného kritéria nevykazujú ústavne extrémne disproporcie a protest nie je založený na správnom výklade metodiky odchýlok, nemožno od mesta vyžadovať jeho zrušenie a následné určenie novej volebnej geometrie po uplynutí zákonom ustanoveného termínu.** Taký výsledok by neviedol k jednoznačnému obnoveniu zákonnosti, ale naopak k vytvoreniu ďalšej, bezprostrednej a závažnej pochybnosti o zákonnosti a ústavnej akceptovateľnosti samotného postupu pri zmene volebných pravidiel.

Záver

Z uvedených dôvodov sa navrhuje, aby Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy nevyhovelo protestu prokurátora.