

Materiál na rokovanie pre
Mestské zastupiteľstvo v Žiline

K bodu programu

**OZNÁMENIE O VÝSLEDKU PRIESKUMU ZAMERANÉHO NA DODRŽIAVANIE
ROVNOSTI VOLEBNÉHO PRÁVA PRI TVORBE VOLEBNÝCH OBVODOV VO VOĽBÁCH
DO OBECNÝCH (MESTSKÝCH) ZASTUPITEĽSTIEV A MIESTNYCH ZASTUPITEĽSTIEV**

Materiál obsahuje:

Materiál nebol prorokovaný v komisiách

1. Návrh na uznesenie
2. Dôvodová správa
3. Materiál

Predkladá:

Mgr. Peter Fiabáne
primátor mesta Žilina

Zodpovedná za vypracovanie:

PhDr. Katarína Tomášová
vedúca odboru vnútornej organizácie a správy MsÚ

Žilina, 24. 6. 2025

NÁVRH NA UZNESENIE

Uznesenie č. __/2025

Mestské zastupiteľstvo v Žiline

I. Berie na vedomie

1. Oznámenie o výsledku prieskumu zameraného na dodržiavanie rovnosti volebného práva pri tvorbe volebných obvodov vo voľbách do obecných (mestských) zastupiteľstiev a miestnych zastupiteľstiev.

DÔVODOVÁ SPRÁVA

Dňa 5. 2. 2024 bolo na základe § 13 ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv začaté konanie z vlastnej iniciatívy zamerané na dodržiavanie rovnosti volebného práva pri tvorbe volebných obvodov vo voľbách do obecných (mestských) zastupiteľstiev a miestnych zastupiteľstiev.

Dňa 13. 5. 2025 bolo mestu Žilina doručené Oznámenie o výsledkoch prieskumu a výzva na prijatie opatrení č. eReg/2025/10867/OKRU/0000. Na základe tohto oznámenia je s výsledkom prieskumu potrebné oboznámiť mestské zastupiteľstvo.

Materiál je v súlade so Štatútom mesta Žilina a právnymi predpismi Slovenskej republiky.

Materiál nemá dopad na rozpočet mesta.

MATERIÁL

OZNÁMENIE O VÝSLEDKU PRIESKUMU ZAMERANÉHO NA DODRŽIAVANIE ROVNOSTI VOLEBNÉHO PRÁVA PRI TVORBE VOLEBNÝCH OBVODOV VO VOĽBÁCH DO OBEČNÝCH (MESTSKÝCH) ZASTUPITEĽSTIEV A MIESTNYCH ZASTUPITEĽSTIEV

Dňa 5. 2. 2024 bolo na základe § 13 ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv začaté konanie z vlastnej iniciatívy zamerané na dodržiavanie rovnosti volebného práva pri tvorbe volebných obvodov vo voľbách do obecných (mestských) zastupiteľstiev a miestnych zastupiteľstiev.

Dňa 13. 5. 2025 bolo mestu Žilina doručené Oznámenie o výsledkoch prieskumu a výzva na prijatie opatrení č. eReg/2025/10867/OKRU/0000.

Verejný ochranca práv preskúmal uznesenia mestského zastupiteľstva v Žiline č. 172/2018 zo dňa 2. 7. 2018 a č. 187/2022 zo dňa 30. 6. 2022, ktoré boli prijaté v súvislosti s voľbami do mestského zastupiteľstva, konaných dňa 10. 11. 2018 a dňa 29. 10. 2022.

Výsledok prieskumu:

1. Uznesením č. 172/2018 neboli porušené základné práva obyvateľov mesta Žilina, ako aj kandidátov do zastupiteľstva na rovnosť aktívneho a pasívneho volebného práva podľa čl. 30 ods. 1, 3 a 4 v spojení s čl. 69 ods. 2 a s čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 25 písm. a) a b) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.
2. Uznesením č. 187/2022 boli porušené základné práva obyvateľov mesta Žilina, ako aj kandidátov do zastupiteľstva na rovnosť aktívneho a pasívneho volebného práva podľa čl. 30 ods. 1, 3 a 4 v spojení s čl. 69 ods. 2 a s čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 25 písm. a) a b) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.
3. Verejný ochranca práv navrhol zastupiteľstvu podľa ust. 19 ods. 1 zákona o verejnom ochrancovi práv prijatie opatrení, konkrétne: *„pri určovaní počtu a veľkosti volebných obvodov a pri určovaní počtu volených poslancov zastupiteľstva v jednotlivých volebných obvodoch v nasledujúcich voľbách určiť počet a veľkosti volebných obvodov, ako aj počet poslancov zastupiteľstva v jednotlivých volebných obvodoch tak, aby na každého voleného poslanca zastupiteľstva pripadal približne rovnaký počet obyvateľov mesta Žilina, s odchýlkami medzi volebnými obvodmi do 10 % obyvateľov mesta Žilina. Je potrebné prihliadať na zmeny počtu obyvateľov mesta a v priebehu času na tieto zmeny reagovať“*.

Pri posudzovaní ústavnosti a zákonnosti volebných obvodov v meste Žilina verejný ochranca práv vychádzal z celkového počtu obyvateľov mesta a počtu obyvateľov v jednotlivých volebných obvodoch a určeného počtu poslancov zastupiteľstva volených v jednotlivých volebných obvodoch.

Z počtu obyvateľov jednotlivých volebných obvodov vyplynul nepomer medzi obyvateľmi pripadajúcimi na jeden poslanecký mandát v roku 2022 v troch volebných obvodoch. Spôsob,

akým boli určené volebné obvody podľa prieskumu spôsobil podprezentáciu obyvateľov volebného obvodu č. 1 a naopak, nadprezentáciu volebného obvodu č. 3. Verejný ochranca konštatoval, že percentuálne odchýlky v počte obyvateľov pripadajúcich na jedného poslanca vo voľbách v roku 2022 presiahli maximálne prípustné odchýlky. Aktívne volebné právo voličov bolo porušené tým, že v dôsledku neproporčne určených volebných obvodov mali hlasy jednotlivých voličov vo voľbách zastupiteľstva odlišnú váhu, a to predovšetkým znevýhodnením voličov vo volebnom obvode č. 1, a naopak, neprímeraným zvýhodnením voličov vo volebnom obvode č. 3.

Pokiaľ ide o pasívne volebné právo kandidátov na poslancov zastupiteľstva, odlišná váha hlasov vo volebných obvodoch vo výsledku porušila ich základné právo na prístup k voleným funkciám za rovnakých podmienok. Podmienky na zvolenie poslanca zastupiteľstva boli totiž v jednotlivých volebných obvodoch odlišné. Kandidáti na poslanca, ktorí kandidovali vo volebnom obvode č. 3 boli v podmienkach na získanie mandátu zvýhodnení v porovnaní s kandidátmi na poslancov zastupiteľstva vo volebnom obvode č. 1.

Volebné obvody v meste Žilina	
Volebný obvod č. 1	Hliny I – IV, Staré mesto
Volebný obvod č. 2	Bôrik, Hliny V – VIII, Malá Praha
Volebný obvod č. 3	Solinky
Volebný obvod č. 4	Vlčince
Volebný obvod č. 5	Hájik
Volebný obvod č. 6	Bytčica, Rosinky, Trnové
Volebný obvod č. 7	Bánová, Závodie, Žilinská Lehota
Volebný obvod č. 8	Brodno, Budatín, Mojšová Lúčka, Považský Chlmec, Strážov, Vranie, Zádubnie, Zástranie

Výsledok preskúmania je uvedený v nasledujúcich tabuľkách:

1. Počty obyvateľov a poslancov (celkové a vo volebných obvodoch) v roku 2018		
	obyvatelia	poslanci
celkový počet	83 139	31
volebný obvod č. 1	14 683	5
volebný obvod č. 2	11 030	4
volebný obvod č. 3	12 841	5
volebný obvod č. 4	18 465	7
volebný obvod č. 5	7 776	3
volebný obvod č. 6	5 347	2
volebný obvod č. 7	5 086	2
volebný obvod č. 8	7 911	3

2. Počet obyvateľov na jedného poslanca a odchýlky určenia priemerného počtu obyvateľov na jedného poslanca vo volebných obvodoch v roku 2018		
	priemerný počet obyvateľov na jedného poslanca	odchýlka v %
celkom (celomestský priemer)	2 682	100,00%
volebný obvod č. 1	2 937	109,51%
volebný obvod č. 2	2 758	102,83%
volebný obvod č. 3	2 568	95,75%
volebný obvod č. 4	2 638	98,36%
volebný obvod č. 5	2 592	96,64%
volebný obvod č. 6	2 674	99,70%
volebný obvod č. 7	2 543	94,82%
volebný obvod č. 8	2 637	98,32%

3. Vzájomné percentuálne rozdiely medzi obvodmi s odchýlkou presahujúcou 10 % (rozdiely medzi odchýlkami)	
volebné obvody č. 1 a č. 3	13,76%
volebné obvody č. 1 a č. 4	11,15%
volebné obvody č. 1 a č. 5	12,86%
volebné obvody č. 1 a č. 7	14,69%
volebné obvody č. 1 a č. 8	13,60%

1. Počty obyvateľov a poslancov (celkové a vo volebných obvodoch) v roku 2022		
	obyvatelia	poslanci
celkový počet	81 480	31
volebný obvod č. 1	14 662	5
volebný obvod č. 2	10 873	4
volebný obvod č. 3	12 079	5
volebný obvod č. 4	17 699	7
volebný obvod č. 5	7 639	3
volebný obvod č. 6	5 453	2
volebný obvod č. 7	5 073	2
volebný obvod č. 8	8 002	3

2. Počet obyvateľov na jedného poslanca a odchýlky určenia priemerného počtu obyvateľov na jedného poslanca vo volebných obvodoch v roku 2022		
	priemerný počet obyvateľov na jedného poslanca	odchýlka v %
celkom (celomestský priemer)	2 628	100,00%
volebný obvod č. 1	2 932	111,57%

volebný obvod č. 2	2 718	103,42%
volebný obvod č. 3	2 416	91,93%
volebný obvod č. 4	2 528	96,19%
volebný obvod č. 5	2 546	96,88%
volebný obvod č. 6	2 727	103,77%
volebný obvod č. 7	2 537	96,54%
volebný obvod č. 8	2 667	101,48%

3. Vzájomné percentuálne rozdiely medzi obvodmi s odchýlkou presahujúcou 10 % (rozdiely medzi odchýlkami) v roku 2022	
volebné obvody č. 1 a č. 3	19,63%
volebné obvody č. 1 a č. 4	15,37%
volebné obvody č. 1 a č. 5	14,69%
volebné obvody č. 1 a č. 7	15,03%
volebné obvody č. 1 a č. 8	10,08%
volebné obvody č. 2 a č. 3	11,49%
volebné obvody č. 3 a č. 6	11,83%

Odchýlky medzi niektorými obvodmi vo voľbách 2022 presiahli maximálnu prípustnú hranicu 15 %. Z uvedeného dôvodu musel verejný ochranca práv konštatovať, že mesto Žilina vo voľbách 2022 porušilo uvedené ustanovenia ústavy, paktu o občianskych a politických právach, ako aj volebného zákona.

Verejný ochranca ďalej uviedol, že vzhľadom k skutočnosti, že volebný zákon ani judikatúra súdov doposiaľ neurčili maximálnu prípustnú odchýlku medzi priemerným počtom obyvateľov pripadajúcich na jedného poslanca medzi volebnými obvodmi, je potrebné vychádzať z Kódexu dobrej praxe vo volebných veciach, ktorý bol vypracovaný Európskou komisiou pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátskou komisiou), ktorá je poradným orgánom Rady Európy. Podľa uvedeného kódexu by odchýlka nemala byť väčšia ako 10 % a nikdy by nemala presiahnuť 15 %.

Na strane druhej však verejný ochranca práv vo svojom oznámení zdôraznil, že prekročenie maximálnej 15 % odchýlky sa vyskytlo len v troch prípadoch. Maximálna 15 % hranica bola v jednom porovnaní prekročená najviac o 4,63 %, čo predstavuje minimálny rozdiel, pričom vo zvyšných dvoch problematických porovnaníach bola hranica prekročená zanedbateľne (0,37 % a 0,03 %). Napriek konštatovanému porušeniu tak doplnil, že v meste Žilina bolo porušenie rovnosti volebného práva vo voľbách 2022 minimálne.

Na základe konštatovaných skutočností verejný ochranca práv mestskému zastupiteľstvu navrhuje, aby v nasledujúcich voľbách rešpektovalo ústavné normy a ústavný princíp, pričom

je potrebné určovať volebné obvody tak, aby na každého poslanca, bez ohľadu na volebný obvod, v ktorom kandiduje, pripadal približne rovnaký počet obyvateľov. Zastupiteľstvo môže určiť akékoľvek iné obvody, resp. upraviť počty volených poslancov vo volebných obvodoch. V oznámení sa ďalej konštatuje, že nie je úlohou verejného ochrancu práv, aby ako štátny orgán zasahoval do práva na územnú samosprávu miest a obcí a do výhradnej kompetencie ich zastupiteľstiev a navrhoval prijímanie konkrétnych volebných obvodov. Z uvedeného dôvodu verejný ochranca práv uvádza, že nenavrhuje žiadny konkrétny model volebnej geometrie na území mesta Žilina. Ako verejný ochranca práv však bude pozorne sledovať, či prípadné nové volebné rozdelenie bude rešpektovať princíp rovnosti volebného práva obyvateľov, ako aj kandidátov na poslancov mestského zastupiteľstva.

Mesto Žilina k pri zaslaní podkladov k prieskumu uviedlo, že pri určovaní počtu obyvateľov na jednotlivé volebné obvody v meste bolo potrebné do obvodov zaradiť aj obyvateľov, ktorí nemajú trvalý pobyt na konkrétnej adrese, ale len na adrese „iba mesto Žilina“. Pre uvedených obyvateľov sa miestom ich adresy (napr. pre doručovanie úradných zásielok) považuje Námestie obetí komunizmu 1, 011 31 Žilina. Analogicky sú z tohto dôvodu obyvatelia s trvalým pobytom „iba mesto Žilina“ zaradovaní do volebného obvodu č. 1. Počet týchto obyvateľov je v priemere 2 000. Vzhľadom na túto skutočnosť je spravidla počet obyvateľov v tomto volebnom obvode vyšší ako v ostatných volebných obvodoch.

V súlade s výsledkami predloženého Oznámenia o výsledku prieskumu zameraného na dodržiavanie rovnosti volebného práva pri tvorbe volebných obvodov vo voľbách do obecných (mestských) zastupiteľstiev a miestnych zastupiteľstiev odporúčame mestskému zastupiteľstvu uvedený prieskum zobrať na vedomie.

Mesto Žilina pri tvorbe volebných obvodov po vyhlásení najbližších volieb do orgánov samosprávy obci zohľadní navrhnuté opatrenia verejného ochrancu práv.