ZBIERKA ZÁKONOV
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ročník 2026

Vyhlásené: 21. 7. 2026 Časová verzia predpisu účinná od: 21. 7.2026

Obsah dokumentu je právne záväzný.

194

NÁLEZ
Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 15/2025-128

V mene Slovenskej republiky

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho a Roberta Šorla o návrhu **generálneho prokurátora Slovenskej republiky** podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky na vyslovenie nesúladu ustanovení § 3 ods. 2 až 6 a § 7a ods. 3 písm. c) zákona Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd za účasti vlády Slovenskej republiky ako vedľajšieho účastníka konania takto

r o z h o d o l :

Návrhu **n e v y h o v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

1. Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 15/2025-78 z 11. júna 2025 prijal na ďalšie konanie návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej aj „navrhovateľ“) zo 7. februára 2025 na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade ustanovení § 3 ods. 2 až 6 a § 7a ods. 3 písm. c) zákona Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o meste Košice“) s čl. 30 ods. 1 v spojení s čl. 12 ods. 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), eventuálne s čl. 1 ods. 1 a čl. 12 ods. 1 ústavy. Napadnutými ustanoveniami bolo v rámci úpravy spôsobu rozhodovania o zmene počtu mestských častí v meste Košice rozhodovanie hlasovaním obyvateľov v miestnom referende nahradené spoločným rozhodnutím mestského zastupiteľstva a rady starostov, čím malo dôjsť k diskriminačnému zásahu do základného práva obyvateľov mesta Košice priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí v porovnaní s obyvateľmi ostatných miest v Slovenskej republike a v porovnaní s obyvateľmi mestských častí v Bratislave.
2. Ústavný súd označeným uznesením zároveň pozastavil účinnosť ustanovení § 3 ods. 2 druhej, tretej a štvrtej vety, § 3 ods. 3 až 6 a § 7a ods. 3 písm. c) zákona o meste Košice. Uznesenie o pozastavení bolo s účinnosťou od 18. júla 2025 publikované v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 208/2025 Z. z.

3. Podstatou prerokúvanej veci je otázka zmeny počtu mestských častí v meste Košice. Mesto Košice má podľa aktuálneho štatútu 22 mestských častí. Mestské časti majú z historických dôvodov nerovnomernú veľkosť a počet obyvateľov. Štrnásť menších mestských častí preto dalo podnet generálnemu prokurátorovi na podanie predmetného návrhu, pretože sa obávajú o svoje zachovanie.

4. Navrhovateľ v návrhu po oboznámení podstaty napadnutej právnej úpravy, ktorá upravuje spôsob zmeny počtu mestských častí s vylúčením miestneho referenda, predstavuje vývoj úpravy mestských častí v zákone o meste Košice od jeho prijatia do súčasnosti a vývoj úpravy zmien územia obcí podľa zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej len ,,zákon o obecnom zriadení“). Napokon predstavuje právnu úpravu mestských častí v hlavnom meste Bratislava. Navrhovateľ navyše zmieňuje aj právnu úpravu mestských častí v Českej republike. Zo vzájomných súvislostí jednotlivých predpisov poukazuje na kontrast medzi skutočnosťou, že vo všetkých obciach je súčasťou rozhodovania o územných zmenách miestne referendum (v Bratislave je súčasťou rozhodovania o počte mestských častí), a skutočnosťou, že obyvatelia mestských častí v meste Košice takéto právo už nemajú. Navrhovateľ konštatuje, že na takéto rozlišovanie nie je legitímny dôvod.

5. Navrhovateľ na účel objasnenia legitímneho dôvodu nerovnosti poukazuje na dôvodovú správu k napadnutým normám. Z nej vyplýva, že (i) jedným z cieľov je zjednodušenie procesu zmien v usporiadaní mestských častí v meste Košice a (ii) ďalším cieľom je preferencia rozhodovania obyvateľov mesta Košice o tejto otázke namiesto rozhodovania Národnou radou Slovenskej republiky (ďalej aj ,,národná rada“). Navrhovateľ je toho názoru, že tieto ciele nie sú racionálne legitímne z hľadiska skutočnosti, že v Bratislave je obdobná právna situácia.

6. Navrhovateľ, aby objasnil právnu povahu mestských častí, popisuje ústavnú úpravu územnej samosprávy vrátane Európskej charty miestnej samosprávy (čl. 3). Uvádza, že ústavodarca vo vzťahu k obciam uplatňuje princíp rovnosti, teda z ústavy nevyplýva žiadna kategorizácia obcí.

7. K mestským častiam výslovne konštatuje, že v texte ústavy sa pojem mestská časť nenachádza, a teda jej ústavnoprávne vymedzenie neexistuje. Z čl. 64 a nadväzujúcich článkov ústavy vyplýva, že samospráva mestských častí nemá oporu v ústave, z čoho však nemožno dospieť k záveru, že je protiústavná. Zákon o obecnom zriadení pojmy „mestská časť“, „časť obce” a „miestna časť“ používa, avšak neobsahuje ich legálnu definíciu. Navrhovateľ vysvetľuje, že existujú mestské časti bez samosprávy a mestské časti so samosprávou, normotvorbou a postavením právnickej osoby. Druhé uvedené sú len v Bratislave a v Košiciach [na rozdiel od hlavného mesta však nie je mesto Košice oprávnené štatútom mesta preniesť na mestské časti výkon štátnej správy, ktorý bol zákonom prenesený na mesto (§ 25 posledná veta zákona o meste Košice)]. Ide o dvojúrovňový výkon samosprávy, v ktorom nižšiu úroveň samosprávy predstavuje samospráva mestských častí, ktorá je odvodená od samosprávy mesta. V tomto systéme má primárne postavenie obce mesto. Postavenie obce majú však aj mestské časti, a to pri výkone zverenej samosprávy a zvereného preneseného výkonu štátnej správy. Z uvedenej právnej analýzy navrhovateľ odvodzuje, že pokiaľ mestské časti hlavného mesta a mesta Košice majú zákonodarcom priznané právo na samosprávu (odvodené od samosprávy mesta), obyvatelia majúci na území týchto mestských častí trvalý pobyt sa na výkone tohto práva spolupodieľajú, a to prostredníctvom ich účasti na správe veci verejných (čl. 30 ods. 1 ústavy).

8. K referenčnej norme čl. 30 ods. 1 ústavy navrhovateľ pripomína, že do jej rozsahu patrí aj právo na účasť na miestnom referende, čo potvrdzuje aj judikatúra ústavného súdu. Cituje nález sp. zn. PL. ÚS 4/2016 (obecná petícia vo veci hazardu), podľa ktorého vnútorná štruktúra čl. 67 ods. 1 ústavy napovedá, že ústavodarca priorizuje formy priamej demokracie. Z hľadiska praktickej aplikácie účasti obyvateľov mesta Košice uvádza, že kvôli volebnej mape so štrnástimi volebnými obvodmi nemajú a nemôžu mať niektoré košické mestské časti svojho zástupcu v mestskom zastupiteľstve.

9. Napokon navrhovateľ vyčerpávajúcim spôsobom mapuje vývoj judikatúry ústavného súdu k princípu rovnosti, resp. zákazu diskriminácie, konkrétne (i) štandardný test rovnosti s kvalifikovaným kritériom a (ii) test rovnosti bez kvalifikovaného kritéria a bez akcesority so základným právom (porov. bod 139 nálezu PL. ÚS 13/12 – platy sestier), ktorý pri jeho naplnení zároveň znamená aj svojvôľu v intenzite zakázanej na základe princípu právneho štátu.

10. Na základe kvalifikovaného kritéria „iného postavenia“ spočívajúceho v trvalom pobyte

navrhovateľ namieta nerovnosť medzi obyvateľmi mestských častí mesta Košice a obyvateľmi ostatných obcí a navrhuje, aby ústavný súd rozhodol, že napadnuté ustanovenia nie sú v súlade s čl. 30 ods. 1 v spojení s čl. 12 ods. 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy a v súlade s čl. 14 dohovoru.

11. Na základe nerovnosti bez kvalifikovaného kritéria medzi obyvateľmi mestských častí mesta Košice a obyvateľmi mestských častí hlavného mesta Bratislava a bez akcesority so základným právom podľa čl. 30 ods. 1 ústavy navrhovateľ eventuálne navrhuje, aby ústavný súd rozhodol, že napadnuté ustanovenia nie sú v súlade s čl. 12 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy.

II.
Stanoviská národnej rady a vlády a replika navrhovateľa

12. Národná rada Slovenskej republiky uviedla, že k návrhu navrhovateľa nebude zaujímať stanovisko.

13. Vláda Slovenskej republiky, zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, sa vyjadrila aj k príprave napadnutej novely. Uviedla, že namietané ustanovenia vzišli z poslaneckého návrhu novely a ministerstvo spravodlivosti v predkladacej správe daný návrh nepodporilo. Vláda však očakáva názor ústavného súdu na význam miestneho referenda pri rozhodovaní o územných zmenách v obciach, pretože je to zásadné pre riešenie územných zmien pri reformách miestnej samosprávy. Ministerstvo spravodlivosti malo vedomosť o príprave podania na ústavný súd, keďže bolo oslovené navrhovateľom ohľadne právneho názoru po podaní podnetu 14 mestských častí na podanie návrhu na nesúlad (bod 3). Zaujalo právny názor, že zákon nie je protiústavný. Zo skutočnosti, že podnet podali „malé“ mestské časti, odvodzuje, že ostatné mestské časti a mesto samotné nemajú proti zmene námietky.

14. Vláda z textu ústavy odvodzuje, že právo na účasť v miestnom referende, ktorým sa vyjadruje súhlas alebo nesúhlas obyvateľov so zlučovaním, rozdeľovaním alebo zrušovaním „obcí“, nie je priamo ústavou garantovaným právom, a preto nemôže dôjsť ani k diskriminácii na základe iného postavenia. V náleze sp. zn. PL. ÚS 13/2023 (kvórum miestneho referenda v Bratislave a v Košiciach) ústavný súd nekonštatoval nerovnosť medzi Bratislavou a Košicami na jednej strane a ostatnými mestami na strane druhej. Vláda tiež uvádza, že obyvateľom mestských častí ostáva právo nepriamej účasti na správe vecí verejných vo vzťahu k tejto zmene. Predmetný zásah nie je podľa vlády svojvoľný, pretože je odôvodnený úsporou verejných financií.

15. Navrhovateľ k argumentácii úsporou verejných financií v replike uviedol, že z dôvodovej správy tento argument nevyplýva a hlasovanie ako súčasť demokracie je dôležitejšia hodnota než verejné financie. Ústava vo výpočte spôsobov účasti na samospráve obce priorizuje priamu demokraciu. Územná zmena mestských častí vyžaduje vyššiu legitimitu rozhodovania, ako je rozhodovanie obecnými autoritami, teda vyžaduje miestne referendum. Okrem toho niektoré mestské časti majú v mestskom zastupiteľstve oslabené zastúpenie tým, že dve mestské časti sú zastúpené spoločným poslancom. Taktiež Európska charta miestnej samosprávy podporuje referendové rozhodovanie. Generálny prokurátor argumentuje aj tradíciou v tom zmysle, že občania mali právo hlasovať o danej otázke viac ako 30 rokov.

III.
Posúdenie dôvodnosti návrhu

III.1. Vývoj správy mesta Košice:

16. Ústavou z roku 1948 bola zrušená samospráva obcí. Obce ostali len ako územné jednotky a boli spravované hierarchicky, v režime štátnej moci a správy s podriadenosťou vláde, aj keď s určitým dobovým, miestnym zastupiteľským prvkom.

17. Po roku 1960 sa prvýkrát ustanovil pre mesto Košice dvojstupňový režim správy. Dvojúrovňová mestská správa mala ústavnú oporu v čl. 91 Ústavy ČSSR z roku 1960 (porov. Zdobinský, S. et al. Československá ústava: komentář. 1. vyd. Praha : Panorama, 1988. s. 167), ktorý stanovil, že národné výbory sú krajské, okresné a v obciach mestské alebo miestne. V Prahe je Národný výbor hlavného mesta Prahy, v mestských obvodoch Prahy a *niektorých ďalších miest sú obvodné národné výbory.* Podľa § 12 ods. 2 zákona č. 69/1967

Zb. o národných výboroch v znení neskorších predpisov *mestské národné výbory v Brne, Ostrave, Plzni a v Košiciach sú riadené priamo krajským národným výborom. V obvodoch týchto miest pôsobia obvodné národné výbory.*

18. Dvojstupňový režim správy sa realizoval tak, že podľa zákona č. 69/1967 Zb. o národných výboroch z 29. júna 1967 sa pôvodný okres Košice rozdelil na samostatné okresy Košice-mesto a Košice-vidiek. Od 1. augusta 1968 Mestský národný výbor v Košiciach v plnom rozsahu riadil aj činnosť všetkých miestnych národných výborov v obciach okresu Košice-mesto (Ťahanovce, Košická Nová Ves, Vyšné Opátske, Barca, Poľov, Šaca a Myslava, osada Pereš). Teda v rámci rozdelenia okresu Košice boli k mestu – okresu Košice priradené niektoré okolité obce.

19. Po federalizácii Československa bola dvojúrovňovosť potvrdená na úrovni Slovenskej republiky zákonom Slovenskej národnej rady č. 29/1970 Zb. o utvorení obvodných národných výborov v meste Košiciach. Na základe uznesenia vlády SSR č. 19 z 21. januára 1976 o Smernom územnom pláne hospodársko-sídelnej aglomerácie Košíc a smerníc pre realizáciu smerného územného plánu boli 30. apríla 1976 obce Krásna nad Hornádom, Kavečany, Lorinčík a Šebastovce a ich katastrálne územia odčlenené z okresu Košice-vidiek a pričlenené k okresu Košice-mesto.

20. Na základe uznesenia XVIII. plenárneho zasadania Mestského národného výboru v Košiciach zo 17. decembra 1980 č. 80/A sa uskutočnilo územno-správne usporiadanie obvodných národných výborov v okrese Košice-mesto. Z pôvodného počtu 14 obvodných národných výborov bolo k 1. januáru 1981 utvorených 5 obvodných národných výborov: ObNV Košice I (ObNV Staré Mesto, ObNV Sever, ObNV Ťahanovce a ObNV Kavečany), ObNV Košice II (ObNV Nové Mesto, ObNV Myslava a ObNV Lorinčík), ObNV Košice III (ObNV Košická Nová Ves a sídlisko Dargovských hrdinov), ObNV Košice IV (ObNV Juh, ObNV Krásna n/Hornádom, ObNV Barca a ObNV Šebastovce) a ObNV Košice V (ObNV Šaca a ObNV Poľov).

21. Novela zákona Slovenskej národnej rady č. 139/1982 Zb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o národných výboroch a upravuje pôsobnosť mestských národných výborov na niektorých úsekoch štátnej správy (ďalej len ,,zákon č. 139/1982 Zb.“), v § 11 upresnila vzťahy medzi košickými národnými výbormi: „(1) V meste Košiciach pôsobí Národný výbor mesta Košíc riadený krajským národným výborom. (2) V obvodoch mesta Košíc pôsobia obvodné národné výbory. Vytvoriť alebo zrušiť mestský obvod alebo zmeniť jeho územie patrí Národnému výboru mesta Košíc.“ V zmysle § 11 zákona č. 139/1982 Zb. z 18. novembra 1982, ktorým sa menil a dopĺňal zákon č. 69/1967 Zb. o národných výboroch, vznikol od 1. januára 1983 Národný výbor mesta Košíc (ďalej len „NVMK“) riadený krajským národným výborom. Podľa § 11 predmetného zákona v obvodoch mesta Košíc pôsobili obvodné národné výbory. Vytvoriť alebo zrušiť mestský obvod alebo zmeniť jeho územie patrilo NVMK. V zmysle nového § 26a NVMK a obvodné národné výbory v Košiciach mali pôsobnosť mestského i okresného národného výboru. Rozdelenie pôsobnosti medzi NVMK a obvodné národné výbory vykonával NVMK vo svojom štatúte. NVMK mohol po dohode s obvodnými národnými výbormi určiť na svojom plenárnom zasadaní, že niektoré úlohy patriace do pôsobnosti obvodných národných výborov bude z dôvodu účelnosti alebo z iného dôležitého dôvodu plniť niektorý obvodný národný výbor aj v územných obvodoch ostatných obvodných národných výborov. Možno pripomenúť, že bezprostredne pred nadobudnutím účinnosti zákona o meste Košice, resp. zákona o obecnom zriadení 23. novembra 1990, bola správa mesta Košíc tvorená NVMK a piatimi obvodnými národnými výbormi [porov. Csachová, S., Višňovský, M. (2013): Typizácia mestských častí mesta Košice pre potreby reformy administratívneho členenia – zhodnotenie stavu a diskusií. Acta Geographica Universitatis Comenianae, 57, 2, 165–194. ISSN 1338–6034].

22. Demokratická územná samospráva bola obnovená na základe novely federálnej ústavy ústavným zákonom č. 294/1990 Zb. zákonom o obecnom zriadení. Zákonným základom novej úpravy územnej samosprávy v Slovenskej republike bola trojica zákonov, ktoré nadobudli účinnosť 23. novembra 1990 (porov. uznesenie predsedníctva Slovenskej národnej rady

o vyhlásení volieb do orgánov samosprávy obcí v Slovenskej republike, čiastka 64 Zbierky zákonov Slovenskej republiky 1990), spoločne s citovanou novelou federálnej ústavy v deň prvých slobodných komunálnych volieb: (i) zákon o obecnom zriadení, (ii) zákon o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave a (iii) zákon o meste Košice. Osobitné zákony týkajúce sa hlavného mesta a mesta Košice boli integrálnou súčasťou novej kodifikácie obecného práva a vznikali paralelne. Urýchlená príprava a prijatie týchto zákonov súviseli s prípravou prvých slobodných volieb. Zákon o obecnom zriadení v ustanovení § 22 (v súčasnosti § 22a) predpokladal osobitnú úpravu pre mestá s počtom obyvateľov nad 200 000.

23. Zákon o meste Košice nadviazal na dvojúrovňovú správu z obdobia pred rokom 1990 a samosprávu ustanovil na úrovni mesta, ako aj na úrovni mestských častí. Tie boli zriadené a ustanovené v § 3 zákona o meste Košice v spojení s prílohou č. 2 zákona - Mestské časti mesta Košice, v ktorých sa zriaďujú orgány samosprávy mestských častí. Dôvodová správa tento prístup vysvetlila tým, že to vyžaduje príprava prvých slobodných volieb do miestnych zastupiteľstiev. Návrh zákona počas legislatívneho procesu v SNR obsahoval tri alternatívy počtu mestských častí: 17, 21 a 20. Parlamentné výbory preferovali 21 mestských častí, ku ktorým bol ešte pridaný Luník IX ako 22. mestská časť (porov. Andrejčák, J. Zákon o meste Košice v kontexte mestských častí. Online. In: Západočeská univerzita v Plzni, 2024. ISBN 978-80-261-1262-4. Dostupné na: http://hdl.handle.net/11025/57935).

24. Zákon o meste Košice obsahoval od svojho vzniku aj mechanizmus zmeny počtu mestských častí: (a) Počnúc novelou zákona o meste Košice zákonom č. 295/1992 Zb. s účinnosťou od 1. júla 1992 rozhodovalo o zmene počtu mestských častí mestské zastupiteľstvo, a to len *so súhlasom* alebo na návrh obyvateľov dotknutých mestských častí. Vzhľadom na zložitosť správy mesta s 22 mestskými časťami sa začalo hľadať rozumné, resp. praktické a detailnejšie legislatívne riešenie prípadnej zmeny poštu mestských častí. (b) Od novely zákonom č. 222/2006 Z. z. malo rozhodovať o zmene počtu mestských častí mestské zastupiteľstvo kvalifikovanou 3/5 väčšinou všetkých poslancov formou všeobecne záväzného nariadenia s tým, že zmena mohla byť *odmietnutá* miestnym referendom obyvateľov územne dotknutých mestských častí, ak by o vyhlásenie referenda požiadala miestne zastupiteľstvo petíciou skupina obyvateľov mestskej časti v počte najmenej 20 % všetkých oprávnených voličov alebo ak by o hlasovaní obyvateľov mestskej časti rozhodlo aj bez petície miestne zastupiteľstvo. (c) Napadnutá právna úprava zmenila koncepciu zmeny počtu mestských častí tak, že už nie je možná účasť obyvateľov mestských častí. O zmene rozhoduje výlučne mestské zastupiteľstvo nadpolovičnou väčšinou všetkých poslancov formou zmeny *štatútu* s tým, že zmena môže byť *odmietnutá* radou starostov, ktorá je zložená zo starostov mestských častí. Odmietnutie môže zvrátiť mestské zastupiteľstvo kvalifikovanou trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov, a presadiť tak zmenu konfigurácie mestských častí.

25. Počas prerokúvania veci bola prijatá novela zákona o meste Košice, zákon č. 101/2026 Z. z., s novou koncepciou zmeny počtu mestských častí. Preto sa ústavný súd musí vysporiadať so zachovaním podmienky konania o abstraktnej kontrole, teda s tým, či napadnuté ustanovenia § 3 ods. 2 až 6 zákona o meste Košice nestratili platnosť [§ 87 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“)]. Územné zmeny obcí je rozumné meniť s ohľadom na volebný cyklus (porov. § 2a ods. 1 druhú vetu zákona o obecnom zriadení). Z tohto dôvodu sa preskúmavané ustanovenia zmenia s účinnosťou ku dňu konania volieb do orgánov samosprávy obcí nasledujúcich po voľbách do orgánov samosprávy obcí konaných v roku 2026. Avšak zároveň sa aktuálne *ad hoc* neuplatnia kvôli *lex specialis* v prechodnom ustanovení § 27f ods. 8 zákona č. 101/2026 Z. z., ktoré s účinnosťou od 1. júna 2026 stanovuje, že ak mestské zastupiteľstvo zvolené na základe volieb konaných v roku 2026 (porov. tiež § 3 ods. 2 zákona o meste Košice) do 31. marca 2027 neurobí zmeny počtu mestských častí prostredníctvom platného miestneho referenda, ktoré sa uskutoční spolu s najbližšími voľbami do národnej rady a na ktoré by nadviazal vládny návrh zákona, tak

nastupuje *ex lege* úprava so štyrmi mestskými časťami. Z uvedeného vyplýva, že nič nebráni ústavnému súdu v konaní pokračovať, pretože všeobecná náhrada zmien počtu mestských častí, nie citovaná prechodná úprava *lex specialis*, nadobudne účinnosť až dňom konania volieb do orgánov samosprávy obcí nasledujúcich po voľbách do orgánov samosprávy obcí konaných v roku 2026. Napadnuté ustanovenia sú preto stále platné a podmienka konania je zachovaná.

26. Obraz o miestnej samospráve by nebol úplný bez zmienky o normách, ktoré upravujú postavenie konkrétnych miest. Ide o zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 241/1994 Z. z. o meste Martin ako centre národnej kultúry Slovákov v znení neskorších predpisov a nariadenie Slovenskej národnej rady z 15. marca 1947 o utvorení obce Vysoké Tatry a o zaistení rozvoja tatranského kraja.

27. Možno doplniť, že všeobecná úprava o územných zmenách vonkajších hraníc miest vyžaduje na takúto zmenu súhlas obyvateľov vyjadrený v miestnom referende. Podľa § 11a ods. 1 písm. a) zákona o obecnom zriadení obecné zastupiteľstvo vyhlási miestne referendum, ak ide o zlúčenie obcí, rozdelenie alebo zrušenie obce.

III.2. Vlastné posúdenie návrhu:

28. Predmetom veci je ústavnoprávna otázka, či norma, ktorá odobrala obyvateľom mestských častí v meste Košice právo vyjadriť sa prostredníctvom hlasovania v miestnom referende k zmene počtu mestských častí, je nesúladná s ústavným zákazom diskriminácie v spojitosti so základným právom priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí, keďže v iných obciach a mestách v Slovenskej republike majú ich obyvatelia právo vyjadriť sa prostredníctvom miestneho referenda k územným zmenám, konkrétne k zlúčeniu, rozdeleniu alebo zrušeniu obce.

29. Článok 30 ods. 1 ústavy znie: „Občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo... Cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky majú právo voliť a byť volení do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávy vyšších územných celkov.“

30. Článok 12 ods. 2 ústavy znie: „Základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na... *iné postavenie*. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.“

31. Napadnuté ustanovenia § 3 ods. 2 až 6 zákona o meste Košice znejú:

„(2) Mesto sa člení na mestské časti. Mestské časti vytvára, zrušuje, zlučuje alebo rozdeľuje mesto štatútom. Na prijatie uznesenia podľa predchádzajúcej vety je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov mestského zastupiteľstva (§ 18 ods. 2). Návrh na uznesenie podľa druhej vety nemožno predložiť na rokovanie mestského zastupiteľstva v poslednom roku riadneho volebného obdobia orgánov samosprávy mesta.

(3) Uznesenie podľa ods. 2 nadobudne účinnosť ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí, ak sa Rada starostov do 60 dní odo dňa jeho schválenia neuznesie na jeho odmietnutí.

(4) Ak Rada starostov uznesenie podľa ods. 2 odmietne, môže ho mestské zastupiteľstvo opätovne prerokovať a trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov mestského zastupiteľstva prijať. V takom prípade uznesenie podľa ods. 2 nadobudne účinnosť ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí aj napriek jeho odmietnutiu Radou starostov. Opätovne prijaté uznesenie podľa ods. 2 Rada starostov nemôže odmietnuť.

(5) Ak mestské zastupiteľstvo uznesenie podľa ods. 2 do 60 dní od jeho odmietnutia Radou starostov opätovne neprijme, môže byť rovnaký návrh uznesenia predložený na rokovanie mestského zastupiteľstva najskôr v ďalšom volebnom období orgánov samosprávy obcí.

(6) Podrobné vymedzenie územia mestských častí ustanoví štatút. Zmeny hraníc mestských častí iné ako podľa ods. 2 schvaľuje mestské zastupiteľstvo uznesením, ktoré nadobudne účinnosť, ak ho schvália miestne zastupiteľstvá všetkých územne dotknutých mestských častí trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov.“

Napadnuté ustanovenie § 7a ods. 3 písm. c) zákona o meste Košice znie: „*Rada starostov zastupuje záujmy mestských častí pri rozhodovaní o otázkach, ktoré sú vyhradené mestskému zastupiteľstvu (§ 10 ods. 3); na ten účel môže odmietnuť uznesenie mestského zastupiteľstva prijaté podľa § 3 ods. 2.*“

32. Subjektívne právo obyvateľov obce hlasovať v miestnom referende spadá podľa judikatúry ústavného súdu do *rozsahu* základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo, aj keď je toto základné právo podľa ústavy vyhradené občanom (I. ÚS 76/93, II. ÚS 9/2000, III. ÚS 23/2000, III. ÚS 24/01, II. ÚS 105/03, nepriamo PL. ÚS 13/2023). Skutočnosť, či je obyvateľom mesta Košice nedôvodne diskriminačne zasiahnuté do ich základného práva priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí, je potrebné podrobiť testu rovnosti.

33. Z ústavných článkov týkajúcich sa rovnosti vyplýva tradičný ústavnoprávny test rovnosti (PL. ÚS 1/2023 – čs. dôchodky), ktorým sa skúma, či *(1) došlo k vyčleneniu porovnateľnej skupiny, a teda k zásahu do pozície jej členov, hlavne vo väzbe alebo v spojitosti so základnými právami a slobodami, (2) a to na základe kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedlniteľného dôvodu, (3) pričom vyčlenenie je na príťaž jednotlivcovi alebo skupine, (4) a uvedené vyčlenenie nemožno ospravedlniť, pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia (verejný, legitímny záujem), alebo ide o neprimeraný, neproporcionálny zásah, prípadne neracionálny zásah?* Porovnateľnosť jednotlivých skupín (*tertium comparationis*) je kľúčovým komponentom testu rovnosti, pretože zväčša vystihuje samu podstatu, ideu právneho problému, ktorý je vyjadrený prostredníctvom princípu rovnosti.

34. Ústavný súd preto musí predovšetkým posúdiť, či právne postavenie *mestských častí* je zmysluplne porovnateľné s právnym postavením *obcí* a *miest*. Ak nie je, tak zaobchádzanie medzi obyvateľmi mestských častí a obyvateľmi obcí a miest nemôže byť nerovné.

35. Zisťovanie porovnateľnosti v prerokúvanej veci vyžaduje najprv zmieniť základný ústavný a zákonný rámec územnej samosprávy v Slovenskej republike, aby sa objasnil právny základ a právna povaha mestských častí v kontraste s mestami. Následne ústavný súd priblíži úpravu územných zmien obcí a právne postavenie nesamosprávnych mestských častí, a taktiež vývoj právnej úpravy zlúčenia, rozdelenia alebo zrušenia obce, teda územných zmien, s ktorými má byť porovnávaná zmena počtu mestských častí.

36. Východiskom ústavnoprávneho postavenia obcí je čl. 64 prvá veta ústavy, podľa ktorej *základom územnej samosprávy je obec*. Okrem obce pozná ústava ako iný druh územnej samosprávy *vyšší územný celok* (čl. 64 druhá veta ústavy). Obec a vyšší územný celok sú samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky *združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt* (čl. 64a prvá veta ústavy). Obyvatelia sa tak územne združujú na úrovni obce a na úrovni vyššieho územného celku. Submunicipálne samosprávne jednotky nemajú výslovnú ústavnú úpravu (k týmto jednotkám porov. Filip, J. Ústavní právo České republiky. 1. díl. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR. 4. vydání. Brno : Masarykova univerzita a Doplněk, 2003. s. 469).

37. Z citovaného čl. 64a ústavy („*... samostatné územné samosprávne a správne celky... združujúce osoby...*“) tiež vyplýva, že predpokladom uskutočňovania samosprávy je existujúci celok – obec, čo znamená, že územné spoločenstvo musí najprv existovať a až následne sa uskutočňuje samospráva jeho obyvateľmi. Obyvatelia obce v tomto zmysle nedisponujú plne svojou obcou. Územná samospráva v obci sa následne uskutočňuje na (i) zhromaždeniach obyvateľov obce, (ii) miestnym referendom a (iii) orgánmi obce (čl. 67 ods. 1 ústavy).

38. Slovenská republika je z historických dôvodov charakterizovaná vysokým počtom často malých obcí a miest. Obnova slobody po roku 1989 nebola len obnovou slobody jednotlivcov, ale aj obnovou slobody – sebauvedomovania sa miestnych komunít. Federálna ústava takto definovala obec ako samosprávne spoločenstvo občanov (čl. 86 ods. 2), čím akcentovala znak komunitnosti. Priamo na ústavnej úrovni bolo stanovené, že hranice obce možno meniť len s jej súhlasom (čl. 87 ods. 2), a taktiež bola stanovená výhrada zákona pre územné zmeny obcí. Ústava Slovenskej republiky nadviazala na uvedenú výhradu zákona. Vývoj slovenskej zákonnej právnej úpravy reflektuje hľadanie rovnováhy medzi historickou identitou miestnych spoločenstiev na jednej strane a efektívnym výkonom správy na strane druhej (porov. nález PL. ÚS 8/2020, v ktorom ústavný súd odobril sprísnenie podmienok rozdelenia obcí). Predmetná vec je v širšom kontexte tiež špecifickým prípadom vyvažovania medzi identitou miestnej komunity a riadnym výkonom správy.

III.2.1. Zákon o obecnom zriadení, úprava územných zmien obcí a právne postavenie nesamosprávnych mestských častí:

39. Zákon o obecnom zriadení vždy upravoval celkové územné zmeny obcí, teda ich založenie, zrušenie, zloženie a rozdelenie. Územné zmeny obcí a miest boli pôvodne upravené v zákone o obecnom zriadení tým spôsobom, že o založení, zrušení, zložení a rozdelení obcí a miest rozhodovala *vláda* so súhlasom obce, teda bez priamej participácie občanov. Hlasovanie obyvateľov obce (dobové miestne referendum) o týchto zmenách bolo zavedené až novelou, zákonom č. 295/1992 Zb. s účinnosťou od 1. júla 1992.

40. V aktuálnom znení zákon o obecnom zriadení v § 11a ods. 1 písm. a) vo vzťahu k územným zmenám stanovuje, že obecné zastupiteľstvo vyhlási miestne referendum, ak ide o zlúčenie obcí, rozdelenie alebo zrušenie obce. O týchto územných zmenách potom na základe § 2 ods. 3 rozhoduje vláda nariadením (k uvedenému vývoju porov. bod 27 a nasl. nálezu PL. ÚS 8/2020 – sprísnenie podmienok rozdelenia obcí). Vyjadrenie sa obyvateľov obce je tak nevyhnutnou, ale nie postačujúcou podmienkou na územné zmeny obcí.

41. Zákon o obecnom zriadení už od pôvodného znenia počítal v § 22 až § 24 s možnosťou zriadenia *mestských častí* v mestách. Uvedené mestské časti nemajú žiadnu formu právnej subjektivity, nemajú svojich poslancov a nemajú starostu. V meste môžu pôsobiť výbory v mestských častiach, ktorých členmi sú všetci poslanci mestského zastupiteľstva zvolení v mestskej časti, pričom členmi výborov môžu byť aj obyvatelia mesta s trvalým pobytom v mestskej časti zvolení mestským zastupiteľstvom. *Vzhľadom na charakter týchto mestských častí zákon neupravuje spôsob stanovenia ich počtu.* Daný typ mestských častí nie je neobvyklý. Mestá zriaďujú mestské časti spravidla v štatúte (napríklad mesto Žilina zriadilo mestské časti vo svojom štatúte a samotné územné vymedzenie je predmetom úpravy VZN č. 18/2015, ktorým sa vymedzujú mestské časti v meste Žilina).

III.2.2. Mestá so samosprávou mestských častí, úprava rozhodovania o zmene počtu mestských častí:

42. Mestá, ktoré majú mestské časti so zastupiteľstvom a starostom, označuje zákon o obecnom zriadení prostredníctvom pojmu „*mestá so samosprávou mestských častí*“. Napríklad zákon o obecnom zriadení stanovuje, že mandát starostu a mandát poslanca [§ 13a ods. 1 písm. g), resp. § 25 ods. 2 písm. f)] mestskej časti zanikajú v prípade zmeny trvalého pobytu v mestskej časti, čím zákon rozoznáva bežný typ mestských častí na jednej strane a mestské časti so zastupiteľstvom a starostom na strane druhej. Okrem tohto právny poriadok počíta s týmito mestskými časťami napríklad vo volebných predpisoch alebo v zákone Národnej rady Slovenskej republiky č. 154/1994 Z. z. o matrikách v znení neskorších predpisov (§ 4).

43. Mestami so *samosprávou mestských častí* sú len hlavné mesto Bratislava a mesto Košice. Podľa § 1a ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste

Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov *mestská časť je územným samosprávnym a správnym celkom Bratislavy; združuje obyvateľov, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. Mestská časť vykonáva samosprávu Bratislavy a prenesenú pôsobnosť v rozsahu vymedzenom zákonom a štatútom Bratislavy; v tomto rozsahu má postavenie obce.* V Bratislave je 17 mestských častí vymedzených v prílohe zákona.

44. Na zmenu počtu mestských častí v Bratislave je nevyhnutné miestne referendum. Na zlúčenie mestskej časti s inou mestskou časťou, na rozdelenie mestskej časti alebo zmenu jej hranice je v Bratislave nutné uskutočniť *miestne referendum mestskej časti* [§ 9 ods. 1 písm. a)].

45. Mestské časti v meste Košice sú vymedzené v § 2 ods. 2 zákona o meste Košice: *Mestské časti sú právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom a štatútom mesta hospodária so zvereným a vlastným majetkom a so zverenými a vlastnými finančnými príjmami. Mestské časti vykonávajú samosprávu v rozsahu zverenom týmto zákonom a štatútom; vo zverenom rozsahu majú mestské časti postavenie obce. Mestské časti vykonávajú prenesený výkon štátnej správy v rozsahu vymedzenom zákonom; v tomto rozsahu majú mestské časti postavenie obce.* Z prehľadu vývoja správy mesta Košíc vyplýva, že ustálenie počtu mestských častí bolo v roku 1990 výsledkom snahy o obnovu samosprávy pôvodne tradičných obcí, ktoré boli po roku 1982 (porov. bod 21) zrušené spolu s pragmatickými dôvodmi pre samostatnosť niektorých špecifických častí mesta. Nemalý počet mestských častí je príčinou konštantného legislatívneho hľadania spôsobu ich rekonfigurácie (porov. diskusiu na XXIX. zasadnutí mestského zastupiteľstva mesta Košice zvoleného v roku 2022).

46. Zákonodarca postupne hľadal rôzne modely procedúr na zmenu počtu mestských častí. V pôvodnom znení zákona do novely zákonom č. 222/2006 Z. z. rozhodovalo o mestských častiach mestské zastupiteľstvo, a to len *so súhlasom* alebo na návrh obyvateľov dotknutých mestských častí. Po novele sa koncepcia pozitívneho súhlasu zmenila na možnosť obyvateľov dotknutých mestských častí odmietnuť zmenu schválenú mestským zastupiteľstvom, avšak ak to navrhlo 20 % obyvateľov mestskej časti alebo miestne zastupiteľstvo. Napadnutými ustanoveniami bolo z rozhodovania o počte mestských častí vylúčené miestne referendum, rozhodovanie bolo zverené mestskému zastupiteľstvu a rade starostov.

47. Z prehľadu ústavnej a zákonnej úpravy samosprávy vyplýva, že otázka zmeny počtu mestských častí je upravená na zákonnej úrovni, a z tohto dôvodu výlučnou možnosťou, ako ústavnoprávne uchopiť otázku zrušenia subjektívneho práva obyvateľov mestských častí rozhodovať v miestnom referende o počte mestských častí, bolo *porovnanie* ich právnej pozície s obyvateľmi iných miest prostredníctvom zákazu nerovnakého zaobchádzania, tak ako to navrhol navrhovateľ.

III.2.3. Porovnateľnosť mestských častí mesta Košice a ostatných miest:

48. Ústavný súd konštatuje, že z hľadiska kritéria *porovnateľnosti* z testu rovnosti je problémom predovšetkým tá skutočnosť, že zmeny hraníc obce sa týkajú územia obce ako celku – jej vonkajšej hranice, zatiaľ čo zmeny počtu mestských častí sa týkajú vnútorného členenia jednej obce. Pri zmene územia ako celku sa mení počet obcí ako základných územno-samosprávnych celkov, a preto sa v takomto prípade vyžaduje aj súhlas vlády. Zmena počtu mestských častí je vecou vnútorného usporiadania mesta. Z hľadiska porovnateľnosti hrá podpornú rolu aj skutočnosť, že miestne referendum o počte mestských častí po novele zákonom č. 222/2006 Z. z. nebolo obligatórne na rozdiel od miestneho referenda o vonkajších hraniciach obcí (bod 24).

49. Ústavný súd sa pri skúmaní porovnateľnosti musel tiež vysporiadať s argumentom, že mestské časti majú podľa zákona o meste Košice určité charakteristiky obce. Podľa § 2 ods. 2 druhej vety zákona o meste Košice *mestské časti vykonávajú samosprávu v rozsahu zverenom týmto zákonom a štatútom; vo zverenom rozsahu majú mestské časti postavenie obce.* V poznámke pod čiarou k tomuto ustanoveniu je odkaz na ústavu, na čl. 64a, ktorý je ústavným

východiskom definície obce.

50. Z ústavnej charakteristiky obce, podľa ktorej (i) obec na svojom území združuje osoby s tamojším trvalým pobytom a podľa ktorej je (ii) obec základnou, najnižšou jednotkou územnej samosprávy, vyplýva, že na jednom území môže byť zriadená len jedna obec. Obdobne len obec môže vydávať všeobecne záväzné nariadenia (čl. 68 ústavy) a len obec má starostu a obecné zastupiteľstvo, ktoré majú mocenské oprávnenia smerujúce proti externým subjektom a nielen dovnútra obce (čl. 69 ústavy). Postavenie mestskej časti, ktorá zdieľa časť územia s mestom, preto nemá ústavnú oporu v tom zmysle, že by mala rovnakú právnu kvalitu ako obec, resp. mesto (porov. Güllová, H. Ústavnosť právnej úpravy samosprávy mestských častí Bratislavy a Košíc. In: Justičná revue, 52, 2000. č. 3, s. 293 – 295, Machajová, J. K článku Ústavnosť právnej úpravy samosprávy mestských častí Bratislavy a Košíc. In: Justičná revue, 52, 2000. č. 3, s. 296 – 300; napriek tomu, že články sú uverejnené v rubrike „Za a proti“, vyjadrujú rovnaký právny názor, pozn.). Ak by mali mestské časti z hľadiska samosprávy pozíciu na úrovni mesta, ich vzťah s mestom by nebol vzťahom vnútromestským, ale vzťahom medzimestským. Na tomto mieste ústavný súd upozorňuje, že predmetom konania nie je ústavnosť samotnej zákonnej koncepcie mestských častí. Ústavný súd v minulosti nechal pri prieskume ústavnosti a zákonnosti mestskej časti Košice-Sever uvedenú otázku otvorenú (nález II. ÚS 7/1999, č. 48/1999 Z. z.). Rozhodovacia činnosť ústavného súdu pozná príklady zložitého vzťahu medzi mestom a mestskými časťami (porov. nález I. ÚS 221/2025; uznesenie Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 18SKomp/11/2025 z 10. novembra 2025). Ústavný súd dopĺňa, že na úrovni ústavnej právnej sily sú mestské časti mesta Košice a hlavného mesta Bratislavy zmienené, a to v ústavnom zákone č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov v čl. 2 ods. 1 písm. q) a čl. 7 ods. 5 písm. b). Ústavný zákon tu nasleduje zákonnú úpravu a z citovaných ustanovení nevyplýva modifikácia čl. 64 a čl. 64a ústavy.

51. Ustanovenie čl. 66 ods. 2 ústavy stanovuje výhradu zákona len vo vzťahu k zlúčeniu, rozdeleniu alebo zrušeniu *obce*. Ústava síce nekonkretizuje, aké majú byť pravidlá týchto zmien, ale už samotná zmienka v ústave je podporným argumentom, že ústava považuje územné zmeny obcí za zmeny inej kvality než zmeny počtu mestských častí.

52. Zákon o meste Košice vznikal v osobitnej dobovej atmosfére, pretože v čase jeho prípravy a prijatia (1. októbra 1990) platil v meste Košice dvojstupňový hierarchický systém národných výborov (bod 23). Tu je dôležité upozorniť, že národné výbory, aj keď mali „volené“ zastupiteľstvo, boli podriadené nadriadeným národným výborom a napokon vláde (čl. 96 Ústavy ČSSR). Dôležité je to z toho dôvodu, že nešlo o nezávislý výkon moci lokálnej komunity na území obce, ale o hierarchický výkon štátnej moci. Košice boli spravované miestnymi národnými výbormi a jedným celomestským – mestským národným výborom. Vzhľadom na dobu prípravy a schválenia zákona možno predpokladať, že miestne národné výbory sa stali predobrazom pre mestské časti, ale už bez bezprostrednej hierarchie. Z praktických dôvodov a zo zotrvačnosti mestské časti nadviazali na miestne národné výbory. S nadobudnutím účinnosti zákona o meste Košice však stratila platnosť ústavná aj zákonná úprava, ktorá výslovne predpokladala miestne národné výbory, a nadobudla účinnosť novela ústavy, ústavný zákon č. 294/1990 Zb., ktorá obnovila územnú *samosprávu*, avšak bez výslovnej opory pre taký typ mestských častí, ktoré by vykonávali vlastnú, autonómnu samosprávnu moc (podľa čl. 64 ods. 1 a 2 Ústavy ČSFR: „*Základom miestnej samosprávy je obec. Obec je samosprávnym spoločenstvom občanov.*“).

53. „Symetrický“ zákon o obecném zřízení č. 367/1990 Sb. v českej časti federácie obsahoval rámcovú úpravu mestských častí pre konkrétne štatutárne mestá (§ 3). Mestské časti zriaďovalo mestské zastupiteľstvo. Mestské zastupiteľstvo malo právomoc vyhláškou preniesť mestskú právomoc na mestskú časť (§ 25) vrátane právomoci prijímať vyhlášky (nález ÚS ČR Pl. ÚS 40/95). Mestské časti neboli právnickými osobami a nemali vlastný majetok. Prechodné

ustanovenia tohto zákona stanovili, že na mesto ako celok prechádzajú právomoci bývalých mestských, ako aj obvodných národných výborov (§ 68). Nemožno pozabudnúť, že podľa zákona č. 418/1990 Sb. o hlavním městě Praze mali mestské časti samostatnejšie postavenie s vlastnou samosprávou a subjektivitou. V roku 2000 boli v Českej republike prijaté nové zákony upravujúce obecnú samosprávu. V zákone č. 128/2000 Sb. o obcích, ktorý bol prijatý v režime novej ústavnosti, je explicitne stanovené, že štatutárne mestá si môžu zriadiť mestské časti a vyhláškou na ne preniesť niektoré pôsobnosti, teda mestskú moc. Mestské časti sú organizačnou jednotkou mesta (§ 20). Podľa § 134 ods. 1 a 2 *městské obvody a městské části jednají za statutární město v záležitostech jim svěřených zákonem a v mezích zákona statutem. Městské obvody a městské části nemohou vydávat obecně závazné vyhlášky nebo nařízení. Ani pražské mestské časti nemôžu vydávať normy* (§ 89 ods. 3 zákona č. 131/2000 Sb.). V Českej republike umožňuje zákon konanie miestneho referenda o mestských častiach vo všetkých štatutárnych mestách [„*O zřízení nebo zrušení městského obvodu nebo části rozhoduje zastupitelstvo města, pokud do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí není podán návrh na konání místního referenda k této věci (§ 20 odst. 1 obecního zřízení)*].

54. Z prehľadu vývoja slovenskej a českej úpravy od roku 1990 [porov. tiež Petrášová, D. Postavenie mestských častí v Slovenskej republike a Českej republike In: Veřejná správa a sociální politika. 2023;3(1):49 – 60. doi: 10.25142/vssp.2022.011] možno vyvodiť, že aj keď boli miestne národné výbory s dobovou ústavnou oporou do istej miery transformované na mestské časti a tieto mestské časti majú svoju historickú identitu, nemožno z toho odvodiť ich zhodné postavenie s mestom ako takým.

55. Pre predmetnú vec nie je relevantné len porovnanie košických mestských častí s inými mestami v Slovenskej republike, ale aj perspektíva vzťahu medzi mestom Košice s inými mestami. Skutočnosť, že vzhľadom na podrobne popísaný historický vývoj mesta malo mesto Košice tradične osobitnú právnu pozíciu, oslabuje ich porovnateľnosť s inými mestami (nepriamo porov. PL. ÚS 13/2023 – kvórum miestneho referenda v Bratislave a v Košiciach). Hoci je zákon o obecnom zriadení vo vzťahu k zákonu o meste Košice koordinačná norma, teda norma rovnakej právnej sily, možno ako podporný argument uviesť jeho § 22a, ktorý počíta s osobitnou úpravou pre veľké mestá (porov. bod 22). Z uvedeného vyplýva, že osobitná historická (bod 17 a nasl.) a právna pozícia Košíc vyjadrená vlastnou zákonnou úpravou sa môže premietnuť do odlišného, v istom zmysle oslabeného postavenia ich obyvateľov v procese rozhodovania o územných zmenách mestských častí.

III.2.4. Záver:

56. Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že z ústavnej úpravy samosprávy v Slovenskej republike, konkrétne z čl. 64 a čl. 64a a súvisiacich čl. 66 ods. 2, čl. 68 a čl. 69 ústavy, vyplýva, že ústava predpokladá plnohodnotne len samosprávu na úrovni obce a tento záver možno podporiť historickými a komparatívnymi argumentmi, a preto nemožno mestskú časť považovať za samosprávnu jednotku rovnocennú mestám. Okrem toho je podľa ústavného súdu potrebné dôrazne rozlišovať medzi vonkajšou hranicou obce a vnútorným členením obce a medzi mestom Košice a inými mestami. Mestské časti nie sú porovnateľné s mestami (porov. bod 14 s argumentáciou vlády), preto nemôže dochádzať k diskriminačnému zásahu, resp. obmedzovaniu (čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy) základného práva obyvateľov košických mestských častí na priamu účasť na správe vecí verejných. Ústavný súd preto z týchto dôvodov návrhu na nesúlad označených ustanovení so základným právom sa nediskriminačne priamo zúčastňovať na správe verejných vecí podľa čl. 30 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy nevyhovel.

57. Na základe nerovnosti bez kvalifikovaného kritéria a bez akcesority so základným právom medzi obyvateľmi mestských častí mesta Košice a obyvateľmi mestských častí hlavného mesta Bratislava generálny prokurátor eventuálne navrhol vyslovenie nesúladu namietaných ustanovení s čl. 12 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy. Z hľadiska porovnateľnosti postavenia obyvateľov mestských častí Košíc a Bratislavy ústavný súd konštatuje, že vzhľadom

na ústavnú úpravu, ktorá nemá výslovnú oporu pre aktuálnu podobu právneho postavenia samosprávnych mestských častí týchto miest (bod 50), je právne relevantné už realizované porovnanie postavenia obyvateľov mestských častí mesta Košice s postavením obyvateľov iných obcí, a nie porovnanie s obyvateľmi mestských častí hlavného mesta Bratislava. Ústavný súd preto návrhu na nesúlad označených ustanovení so základným právom sa nediskriminačne priamo zúčastňovať na správe verejných vecí podľa čl. 12 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy rovnako nevyhovel (z hľadiska metodológie treba uviesť, že k testu rovnosti pozície obyvateľov košických mestských častí a obyvateľov bratislavských mestských častí nemusel navrhovateľ opúšťať kvalifikované kritérium aj akcesoritu, pretože aj pri testovaní vzťahu medzi týmito skupinami obyvateľov sú k dispozícii tak čl. 30 ods. 1 ústavy, ako aj „iné postavenie“; a aj s týmito prvkami by nedošlo k neústavnému zásahu).

58. Napokon, z predmetnej veci možno v širšom kontexte odvodiť, že zo zákonného zriadenia mesta Košice v roku 1990, ktoré bolo potvrdením a umocnením jeho historickej samosprávnosti a osobitného postavenia, vyplýva značná diskrécia zákonodarcu na úpravu vnútorných pomerov mesta Košice.

59. Ústavný súd prijal návrh aj vo vzťahu k referenčnej norme – čl. 14 dohovoru. Uvedený článok však zakazuje diskrimináciu voči právam chráneným dohovorom (*Užívanie práv a slobôd priznaných týmto Dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.*). V predmetnej veci je však takýmto akcesorickým právom podľa návrhu generálneho prokurátora čl. 30 ods. 1 ústavy, a nie právo alebo sloboda z dohovoru. Rýdzo neakcesoricky sa čl. 14 dohovoru neaplikuje. Okrem toho dohovor nechráni v rámci obdobného čl. 3 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd právo zúčastniť sa referenda. Z tohto hľadiska nebol v predmetnej veci čl. 14 dohovoru aplikovateľný, a preto nebolo možné návrhu vyhovieť ani v tejto časti.

60. Uverejnením predmetného nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky zaniká platnosť uznesenia č. k. PL. ÚS 15/2025-78 z 11. júna 2025 publikovaného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 208/2025 Z. z. o pozastavení účinnosti napadnutých ustanovení zákona o meste Košice (čl. 125 ods. 5 ústavy, § 81 zákona o ústavnom súde).

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 24. júna 2026

Ivan Fiačan v. r.
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky

Vydavateľ Zbierky zákonov Slovenskej republiky, správca obsahu a prevádzkovateľ právneho a informačného portálu Slov-Lex dostupného na webovom sídle www.slov-lex.sk je
Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, Račianska 71, 813 11 Bratislava,
tel.: +421 2 888 91 864, +421 2 888 91 865, e-mail: helpdesk@slov-lex.sk.