



GENERÁLNA PROKURATÚRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY
Štúrova 2, 812 85 Bratislava

Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky
Trnavská cesta 52
826 45 Bratislava

Váš list číslo/zo dňa

Naše číslo
VI/3 Gd 478/20/1000-2

Vybavuje

Bratislava
26.01.2021

Vec

vyhláška č. 67 z 27.12.2020 Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky – protest prokurátora podľa § 23 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

Generálna prokuratúra Slovenskej republiky podľa § 48 ods. 1, § 21 ods. 1 písm. a) bod 5, § 22 ods. 1 písm. a), § 23 a § 27 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podáva

protest prokurátora

proti vyhláške Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 67, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k izolácií osôb pozitívnych na ochorenie COVID-19 a karanténe osôb, ktoré prišli do úzkeho kontaktu s osobou pozitívnu na ochorenie COVID-19, vyhlásenej vo Vestníku vlády Slovenskej republiky 27.12.2020, čiastka 33/2020 a to v časti, upravujúcej ustanovenia § 2 ods. 5 písm. c) a písm. d), § 3 ods. 7 písm. c) a písm. d) a § 4.

Vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 67 z 27.12.2020 v časti, upravujúcej ustanovenia § 2 ods. 5 písm. c) a písm. d), § 3 ods. 7 písm. c) a písm. d) a § 4 bol porušený zákon v ustanoveniach § 1 písm. f) v spojení s § 5 ods. 4 písm. k) a písm. m), § 12 ods. 2 písm. c) a písm. f) zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 355/2007 Z. z.“).

Podľa § 23 ods. 2 písm. f), § 27 ods. 2 zákona o prokuratúre navrhujem protestu prokurátora vyhovieť a ním napadnutý všeobecne záväzný právny predpis – vyhlášku č. 67 z 27.12.2020 v časti, upravujúcej ustanovenia § 2 ods. 5 písm. c) a písm. d), § 3 ods. 7 písm. c) a písm. d) a § 4 zrušiť.

V zmysle § 27 ods. 2 zákona o prokuratúre ak bol protest prokurátora podaný proti všeobecne záväznému právnomu predpisu – vyhláške, je označený orgán verejnej správy o vyhovení alebo nevyhovení protestu povinný upovedomiť prokurátora do 30 dní od jeho doručenia. Ak orgán verejnej správy protestu prokurátora vyhovie, je povinný najneskôr do 90 dní od jeho doručenia všeobecne záväzný právny predpis zrušiť, prípadne nahradiť všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý bude v súlade so zákonom a s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, a upovedomiť o tom v rovnakej lehote prokurátora.

Ak orgán verejnej správy nevyhovie protestu prokurátora proti všeobecne záväznému právnomu predpisu - vyhláške, je generálny prokurátor oprávnený v zmysle § 27 ods. 4 zákona o prokuratúre podať ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov.

O d ô v o d n e n i e :

Generálna prokuratúra Slovenskej republiky, v rámci výkonu dozoru nad zachovávaním zákonnosti všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy, preskúmala vyhlášku Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej aj ako „úrad“) č. 67, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k izolácii osôb pozitívnych na ochorenie COVID-19 a karanténe osôb, ktoré prišli do úzkeho kontaktu s osobou pozitívnu na ochorenie COVID-19 (ďalej len „vyhláška č. 67“) a zistila nasledovné skutočnosti.

Vyhláška č. 67, vyhlásená vo Vestníku vlády Slovenskej republiky 27.12.2020, v čiastke 33/2020, ustanovuje izoláciu osôb pozitívnych na symptomatické a asymptomatické ochorenie COVID-19 (ďalej len „ochorenie“), karanténu osôb, ktoré prišli do úzkeho kontaktu s osobou pozitívnu na ochorenie, ako aj úpravu práv a povinností osôb v osobitnom režime.

Podľa § 2 ods. 5 vyhlášky č. 67 *miesto izolácie môže osoba pozitívna na ochorenie opustiť iba na nevyhnutný čas spojený s:*

- a) nevyhnutným poskytnutím zdravotnej starostlivosti osobe pozitívnej na ochorenie,*
- b) odberom vzorky biologického materiálu osobe pozitívnej na ochorenie v súvislosti s diagnostikou ochorenia COVID-19,*
- c) nákupom na zabezpečenie nevyhnutných životných potrieb, ak ho osoba pozitívna na ochorenie nevie zabezpečiť prostredníctvom inej osoby; osoba v izolácii je pri zabezpečovaní nevyhnutných životných potrieb povinná mať horné dýchacie cesty prekryté respirátorom FFP2 bez výdychového ventilu alebo s jeho prekrytím chirurgickým rúškom, a dodržiavať hygienu rúk,*
- d) účasťou na pohrebnom obrade zosnulej blízkej osoby, ak osoba v izolácii nemá žiadne klinické príznaky ochorenia; osoba v izolácii je počas účasti na pohrebnom obrade povinná dodržiavať odstup najmenej 2 metre od ostatných účastníkov obradu, horné dýchacie cesty musí mať prekryté respirátorom FFP2 bez výdychového ventilu alebo s jeho prekrytím chirurgickým rúškom a dodržiavať hygienu rúk.*

Podľa § 3 ods. 7 vyhlášky č. 67 miesto karantény môže osoba v karanténe opustiť iba na nevyhnutný čas spojený s:

- a) nevyhnutným poskytnutím zdravotnej starostlivosti osobe v karanténe,
- b) odberom vzorky biologického materiálu osobe v karanténe v súvislosti s diagnostikou ochorenia COVID-19,
- c) nákupom na zabezpečenie nevyhnutných životných potrieb, ak ho osoba v karanténe nevie zabezpečiť prostredníctvom inej osoby; osoba v karanténe je pri zabezpečovaní nevyhnutných životných potrieb povinná mať horné dýchacie cesty prekryté respirátorom FFP2 bez výdychového ventilu alebo s jeho prekrytím chirurgickým rúškom, dodržiavať hygienu rúk,
- d) účasťou na pohrebnom obrade zosnulej blízkej osoby, ak osoba v karanténe nemá žiadne klinické príznaky ochorenia; osoba v karanténe je počas účasti na pohrebnom obrade povinná dodržiavať odstup najmenej 2 metre od ostatných účastníkov obradu, horné dýchacie cesty musí mať prekryté respirátorom FFP2 bez výdychového ventilu alebo s jeho prekrytím chirurgickým rúškom a dodržiavať hygienu rúk.

Podľa § 4 vyhlášky č. 67

(1) Za úzky kontakt sa v prípade osôb v osobitnom režime považuje iba kontakt podľa § 1 odseku 2 písmena h) v prípade, ak k nemu došlo bez použitia osobných ochranných pracovných prostriedkov alebo s možným porušením použitých osobných ochranných pracovných prostriedkov.

(2) V prípade úzkeho kontaktu osoby v osobitnom režime s osobou pozitívnu na ochorenie, môže zamestnávateľ osoby v osobitnom režime rozhodnúť, že výkon práce danou osobou v osobitnom režime je nevyhnutný.

(3) Ak zamestnávateľ osoby v osobitnom režime rozhodne podľa odseku 2, osoba v osobitnom režime môže pokračovať v práci, ak

- a) nemá klinické príznaky ochorenia,
- b) denne si merať telesnú teplotu,
- c) pracuje s respirátorom FFP3 bez výdychového ventilu alebo s jeho prekrytím chirurgickým rúškom,
- d) minimalizuje sa jej kontakt s ostatnými osobami,
- e) obmedzí sa jej pohyb po pracovisku na najmenšiu možnú mieru,
- f) zamestnávateľ jej zabezpečí možnosť odpočinku a stravovania bez prítomnosti inej osoby,
- g) najskôr po piatich dňoch po úzkom kontakte podstúpi diagnostiku ochorenia COVID-19.

(4) V prípade nedostatku zdravotníckych pracovníkov v zdravotníckych zariadeniach, ak je potrebné podať neodkladnú zdravotnú starostlivosť a nie je možné zabezpečiť iného zdravotníckeho pracovníka ani z okolitých zdravotníckych zariadení, môže zdravotnícky pracovník, ktorý je osobou pozitívnu na ochorenie, avšak nemá klinické príznaky ochorenia, poskytovať zdravotnú starostlivosť osobám pozitívnym na ochorenie za týchto podmienok

- a) prísne dodržiavanie hygieny rúk, používanie rukavíc, dezinfekcia prostriedkami s plným virucídnym účinkom,
- b) používanie respirátoru FFP3 bez výdychového ventilu alebo s jeho prekrytím chirurgickým rúškom,
- c) používanie ochranných okuliarov alebo štítu,

d) používanie nepremokavého ochranného pláštú s dlhým rukávom alebo jednorazového ochranného obleku.

(5) Pracovník určený držiteľom povolenia v oblasti energetiky a tepelnej energetiky zodpovedný za riadenie a prevádzku energetických a tepelnoenergetických zariadení a pracovník určený poskytovateľom podporných služieb v elektroenergetike, ktorý je osobou pozitívnu na ochorenie, avšak nemá klinické príznaky ochorenia môže vykonávať prácu v prípade, ak by svojou absenciou na pracovisku mohol vážne ohroziť zabezpečenie chodu kritickej infraštruktúry alebo ak je výkon jeho práce nevyhnutný pri riešení mimoriadnych prevádzkových, klimatických alebo kalamitných stavov a udalostí, a to za dodržania nasledovných podmienok:

a) používanie respirátoru FFP2 bez výdychového ventilu alebo s jeho prekrytím chirurgickým rúškom,

b) dezinfekcia prostriedkami s plným virucídnym účinkom,

c) používanie rukavíc,

d) obmedzenie pohybu po pracovisku na najmenšiu možnú mieru,

e) možnosť odpočinku a stravovania bez prítomnosti iných osôb alebo za prítomnosti iných osôb, ktoré sú však tiež osobami pozitívnymi na ochorenie, avšak nemajú klinické príznaky ochorenia.

(6) Prezident Slovenskej republiky, člen vlády Slovenskej republiky, poslanec Národnej rady Slovenskej republiky, generálny prokurátor, predseda Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, verejný ochranca práv, predseda Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý je osobou pozitívnu na ochorenie avšak nemá klinické príznaky ochorenia alebo ktorý mal úzky kontakt s osobou pozitívnu na ochorenie avšak nemá klinické príznaky ochorenia, môže vykonávať prácu v prípade, ak by svojou absenciou na pracovisku mohol vážne ohroziť zabezpečenie chodu štátu alebo ak je výkon jeho práce nevyhnutný pri riešení mimoriadnych úloh, a to za dodržania nasledovných podmienok:

a) používanie respirátoru FFP2 bez výdychového ventilu alebo s jeho prekrytím chirurgickým rúškom,

b) dezinfekcia prostriedkami s plným virucídnym účinkom,

c) používanie rukavíc,

d) obmedzenie pohybu po pracovisku na najmenšiu možnú mieru,

e) možnosť odpočinku a stravovania bez prítomnosti iných osôb alebo za prítomnosti iných osôb, ktoré sú však tiež osobami pozitívnymi na ochorenie, avšak nemajú klinické príznaky ochorenia.

Predmetná vyhláška nadobudla účinnosť dňom vyhlásenia, t.j. 27.12.2020.

Som toho názoru, že touto vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky v označenej časti bol porušený zákon.

Podľa § 5 ods. 4 písm. k) zákona č. 355/2007 Z. z. úrad verejného zdravotníctva nariaďuje opatrenia na predchádzanie ochoreniam podľa § 12 a opatrenia pri ohrození verejného zdravia podľa § 48 ods. 4, ak ich treba vykonať v rozsahu presahujúcom územnú pôsobnosť regionálneho úradu verejného zdravotníctva.

Podľa § 5 ods. 4 písm. m) zákona č. 355/2007 Z. z. *úrad verejného zdravotníctva povoľuje a zrušuje ním povolené výnimky, ak to ustanovuje tento zákon.*

Podľa § 12 ods. 2 písm. c) zákona č. 355/2007 Z. z. *opatrenia na predchádzanie vzniku a šíreniu prenosných ochorení sú odber vzoriek biologického materiálu od ľudí a vzoriek pitnej vody a vzoriek vody z vody určenej na kúpanie, z vody prírodného kúpaliska a z vody umelého kúpaliska, vrátane odberu vzoriek potravín a hotových pokrmov, kozmetických výrobkov a vzoriek pracovného prostredia a vnútorného prostredia budov na zisťovanie ich zdravotnej bezpečnosti, na vykonávanie laboratórneho určovania pôvodcov prenosných ochorení vrátane zisťovania citlivosti na antimikróbne látky.*

Podľa § 12 ods. 2 písm. f) zákona č. 355/2007 Z. z. *opatrenia na predchádzanie vzniku a šíreniu prenosných ochorení sú izolácia v domácom prostredí alebo v zdravotníckom zariadení, prípadne inom určenom zariadení, zvýšený zdravotný dozor, lekársky dohľad, karanténne opatrenia.*

Týmto ustanoveniami zákona č. 355/2007 Z. z. sa Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri vydaní vyhlášky č. 67 dôsledne neriadil.

Je nesporné, že vecnú pôsobnosť úradu na vydávanie opatrení na predchádzanie ochoreniam a pri ohrození verejného zdravia s celoslovenskou záväznosťou upravuje zákon č. 355/2007 Z. z., ktorý zabezpečuje ochranu zdravia na celospoločenskej úrovni.

Preskúmaním vyhlášky č. 67 som dospel k záveru, že bola úradom vydaná predpísanou formou a pri jej vydaní bol dodržaný zákonom ustanovený postup v zmysle § 59b zákona č. 355/2007 Z. z. (vyhlásenie vo Vestníku vlády Slovenskej republiky 27.12.2020, čiastka 33/2020), pričom nariadenie izolácie osôb pozitívnych na ochorenie COVID-19 a nariadenie karantény osôb, ktoré prišli do úzkeho kontaktu s osobou pozitívnou na toto ochorenie boli úradom uložené v rámci zákonného rámca ustanovení § 12 zákona č. 355/2007 Z. z., z ktorého úrad nevybočil.

Protestom prokurátora je napadnutá časť vyhlášky, ktorá upravuje výnimky z izolácie osôb pozitívnych na ochorenie /§ 2 ods. 5 písm. c), d)/, výnimky z karantény osôb po úzkom kontakte s osobou pozitívnou na ochorenie /§ 3 ods. 7 písm. c), d)/ a výnimky pre osoby v osobitnom režime /§ 4/, ktorými v zmysle vyhlášky sú *zdravotnícki pracovníci, iné osoby poskytujúce starostlivosť osobám pozitívnym na ochorenie, pracovníci laboratórií manipulujúcich so vzorkami odobratými v súvislosti s ochorením COVID-19, študenti doktorského študijného programu v študijnom odbore všeobecné lekárstvo, študijného programu v študijnom odbore ošetrovateľstvo v dennej forme štúdia, študijného programu v študijnom odbore urgentná zdravotná starostlivosť v dennej forme štúdia, ktorí vykonávajú v zdravotníckom zariadení pracovnú činnosť zdravotníckeho pracovníka podľa osobitného predpisu počas krízovej situácie, pracovníci štátnych orgánov a samosprávy, prezident Slovenskej republiky, členovia vlády Slovenskej republiky, poslanci Národnej rady Slovenskej republiky, generálny prokurátor, predseda Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, verejný ochranca práv, predseda Ústavného súdu Slovenskej republiky, príslušníci ozbrojených,*

bezpečnostných a záchranných zborov a služieb, pracovníci sociálnych zariadení, pracovníci určení držiteľom povolenia v oblasti energetiky a tepelnej energetiky zodpovední za riadenie a prevádzku energetických a tepelnoenergetických zariadení a pracovníci určení poskytovateľom podporných služieb v elektroenergetike, osoby zabezpečujúce údržbu ciest, odvoz a likvidáciu odpadov a ďalšie osoby, o ktorých tak rozhodne regionálny úrad verejného zdravotníctva.

Nezákonnosť tejto časti vyhlášky spočíva v absencii zákonného zmocnenia úradu na udeľovanie výnimiek pri nariadení opatrení na predchádzanie ochoreniam podľa § 12 a opatrení pri ohrození verejného zdravia podľa § 48 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z. z..

Vychádzam pritom zo základného princípu, na ktorom je vybudovaná a o ktorý sa opiera celá sústava orgánov štátnej/verejnej správy a to je princíp legality, v zmysle ktorého môžu štátne orgány konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon (článok 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky). To znamená, že žiaden orgán štátnej správy nemôže konať, ak ho na konanie v takejto veci nezmocňuje zákon (existencia zákonnej pôsobnosti).

Zákon č. 355/2007 Z. z. v ustanovení § 5 ods. 4 písm. m) zveril úradu verejného zdravotníctva kompetenciu povoľovať a zrušovať ním povolené výnimky, ale len v prípadoch, ak to ustanovuje tento zákon. Zákon upravuje povoľovanie výnimiek len v ustanoveniach § 5, § 6, § 13, § 17, § 17b, § 17c, § 32, § 33, § 34, § 43 a § 57, pričom ide o výnimky, ktoré sa týkajú kvality pitnej vody, ochrany zamestnancov pred hlukom, vibráciami a elektromagnetickým poľom pri práci, ako aj výroby, dovozu a distribúcie kozmetických výrobkov. Ustanovenia § 12 a § 48, upravujúce opatrenia na predchádzanie ochoreniam a opatrenia pri ohrození verejného zdravia, povoľovanie výnimiek neupravujú.

Nemožno spochybniť, že zákon č. 355/2007 Z. z. splnomocňuje úrad verejného zdravotníctva vydávať všeobecne záväzné právne predpisy (vyhlášky). Ustanovenia definované podzákonnou právnou normou sa však musia pohybovať výlučne iba v medziach zmocňujúceho zákona. Ústavný súd Slovenskej republiky v tejto súvislosti judikoval: *"Vláda ani ministerstvá a iné orgány štátnej správy nemôžu vydať všeobecne záväzný právny predpis upravujúci spoločenské vzťahy, ktoré neboli upravené zákonom. Všeobecne záväzným právnym predpisom orgánu výkonnej moci nemožno upraviť spoločenský vzťah vo väčšom rozsahu než ustanovuje zákon, ani spôsobom odporujúcim zákonu."* (PL. ÚS 7/96. Nález z 27. februára 1997. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1997).

S poukazom na uvedené konštatujem, že vyhláška č. 67, ako podzákonná norma, v prípade povolenia výnimiek z izolácie a karantény osôb, ako aj výnimiek pre osoby v osobitnom režime, upravila spoločenský vzťah vo väčšom rozsahu než stanovuje zákon. Tým úrad verejného zdravotníctva prekročil rozsah svojej vecnej pôsobnosti a povolil výnimky nad rámec zákona.

Pre úplnosť v tejto veci dodávam, že umožnenie osobe pozitívnej na ochorenie opustiť miesto izolácie a umožnenie osobe v karanténe, opustiť miesto karantény na nevyhnutný čas spojený s nevyhnutným poskytnutím zdravotnej

starostlivosti alebo odberom vzorky biologického materiálu v súvislosti s diagnostikou ochorenia COVID-19 (ktoré sú súčasťou namietaných ustanovení vyhlášky), nepovažujem za realizáciu výnimky, ale za zabezpečenie prístupu týchto osôb k nevyhnutnej zdravotnej starostlivosti.

Neopomenuteľným argumentom pre posúdenie problematiky povolených výnimiek z prijatých opatrení k izolácii a karanténe osôb je aj fakt, že domnelé právo jednotlivca opustiť izoláciu a karanténu na nevyhnutný čas nemožno povýšiť nad právo iných fyzických osôb byť chránený pred šírením nákazlivej choroby, čo je v súlade s čl. 40 prvá veta Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého má každý právo na ochranu zdravia.

Spomínaný čl. 40 ústavy predstavuje právny základ ochrany zdravia v Slovenskej republike. Je ním deklarovaný pozitívny záväzok štátu účinne zabezpečovať ochranu zdravia, ktorý je realizovaný predovšetkým prijatím právnej úpravy zameranej na ochranu zdravia, ktorú v tomto prípade reprezentuje zákon č. 355/2007 Z. z..

V tomto kontexte, vo vyhláške č. 67 upravené výnimky z izolácie osôb pozitívnych na ochorenie, výnimky z karantény osôb po úzkom kontakte s osobou pozitívnu na ochorenie a výnimky pre osoby v osobitnom režime, sú jednak v rozpore s pozitívnym záväzkom štátu vyplývajúcim z čl. 40 ústavy chrániť z pozície štátu pred šírením nákazlivej choroby celú spoločnosť, ako aj v rozpore s účelom zákona č. 355/2007 Z. z., ktorým je predovšetkým zabezpečenie ochrany zdravia obyvateľstva.

Na základe všetkých vyššie uvedených skutočností považujem vyhlášku Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 67 z 27.12.2020 v časti, upravujúcej ustanovenia § 2 ods. 5 písm. c) a písm. d), § 3 ods. 7 písm. c) a písm. d) a § 4 za nezákonnú a preto navrhujem označenú časť vyhlášky zrušiť.

Dr. h. c. JUDr. Maroš Žilinka, PhD.
generálny prokurátor Slovenskej republiky