



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 25/21/1000-3

Vybavuje

Bratislava
26.01.2021

Vec

**vyhláška č. 7 z 10.01.2021 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. 7, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténym povinnostiam osôb po vstupe na územie Slovenskej republiky, vyhlásenej vo Vestníku vlády Slovenskej republiky 10.01.2021, čiastka 4/2021 a to v časti, upravujúcej ustanovenia § 6.

Vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 7 z 10.01.2021 v časti, upravujúcej ustanovenia § 6 bol porušený zákon v ustanoveniach § 1 písm. f) v spojení s § 5 ods. 4 písm. k) a písm. m), § 12 ods. 2 písm. f) a § 48 ods. 4 písm. u) 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. 7 z 10.01.2021 v časti, upravujúcej ustanovenia § 6 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. 7, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténym povinnostiam osôb po vstupe na územie Slovenskej republiky (ďalej len „vyhláška č. 7“) a zistila nasledovné skutočnosti.

Vyhláška č. 7, vyhlásená vo Vestníku vlády Slovenskej republiky 10.01.2021, v čiastke 4/2021, nariaďuje izoláciu v domácom prostredí alebo karanténnom ubytovacom zariadení pre všetky osoby, ktoré od 11. januára 2021 od 12:00 hod. vstúpia na územie Slovenskej republiky a ktoré počas predchádzajúcich 14 dní navštívili niektorú zo zahraničných krajín, upravuje podmienky takejto izolácie, okruh osôb, na ktoré sa ustanovenia o izolácii za splnenia stanovených podmienok nevzťahujú a upravuje udeľovanie individuálnych výnimiek.

V zmysle § 1 ods. 1 vyhlášky č. 7 podľa § 48 ods. 4 písm. u) zákona sa pre všetky osoby, ktoré od 11. januára 2021 od 12:00 hod. vstúpia na územie Slovenskej republiky, a ktoré počas predchádzajúcich 14 dní navštívili výlučne krajiny Európskej únie, Island, Nórske kráľovstvo, Lichtenštajnské kniežatstvo alebo Švajčiarsku konfederáciu, nariaďuje izolácia v domácom prostredí alebo karanténnom ubytovacom zariadení, ktorá sa skončí:

- a) obdržaním negatívneho výsledku RT-PCR testu na ochorenie COVID-19,
- b) pri bezpríznakovom priebehu izolácie dovŕšením jej 10. dňa,
- c) u detí do desiatich rokov pri bezpríznakovom priebehu izolácie, ukončením povinnosti domácej izolácie pre osoby žijúce s nimi v spoločnej domácnosti, ak im takáto povinnosť vznikla.

V zmysle § 1 ods. 2 vyhlášky č. 7 podľa § 48 ods. 4 písm. u) zákona sa pre všetky osoby, ktoré od 11. januára 2021 od 12:00 hod. vstúpia na územie Slovenskej republiky, pričom počas predchádzajúcich 14 dní navštívili krajinu inú ako krajiny

uvedené v odseku 1 sa nariaďuje izolácia v domácom prostredí alebo karanténnom ubytovacom zariadení, ktorá sa končí:

- a) obdržaním negatívneho výsledku RT-PCR testu na ochorenie COVID-19,*
- b) u detí do desiatich rokov pri bezpríznakovom priebehu izolácie, ukončením povinnosti izolácie pre osoby žijúce s nimi v spoločnej domácnosti.*

Podľa § 6 vyhlášky č. 7

(1) Ustanovenia § 1 ods. 1 a 2 sa nevzťahujú ani na osoby, ktorým úrad udelí výnimku.

(2) Úrad udelí osobe výnimku len v nevyhnutných prípadoch na základe odôvodnenej písomnej žiadosti člena vlády Slovenskej republiky, do ktorého pôsobnosti dôvod prekročenia hranice patrí.

(3) Osoba s udelenou výnimkou musí disponovať pri vstupe na územie Slovenskej republiky negatívnym výsledkom RT-PCR testu na ochorenie COVID-19 nie starším ako 72 hodín.

(4) V odôvodnených prípadoch môže úrad udeliť výnimku bez povinnosti podľa odsek 3, ak je tak uvedené v žiadosti podľa odseku 2.

Predmetná vyhláška nadobudla účinnosť 11.01.2021.

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

Podľa § 1 písm. f) zákona č. 355/2007 Z. z. tento zákon ustanovuje opatrenia orgánov štátnej správy na úseku verejného zdravotníctva (ďalej len "orgány verejného zdravotníctva") pri ohrození verejného zdravia.

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. 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.

Podľa § 48 ods. 4 písm. u) zákona č. 355/2007 Z. z. úrad verejného zdravotníctva alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva pri ohrození verejného zdravia nariaďuje opatrenia, ktorými sú izolácia alebo karanténa osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky.

Týmito ustanoveniami zákona č. 355/2007 Z. z. sa Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri vydaní vyhlášky č.7 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. 7 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 10.01.2021, čiastka 4/2021), pričom nariadenie izolácie v domácom prostredí alebo karanténnom ubytovacom zariadení osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky bolo úradom uložené v rámci zákonného rámca ustanovení § 12 a § 48 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z. z., z ktorého úrad nevybočil.

Protestom prokurátora je napadnutá časť vyhlášky, ktorá upravuje udeľovanie individuálnych výnimiek na základe písomnej žiadosti člena vlády Slovenskej republiky (§ 6).

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. 7, ako podzákonná norma, v prípade povolenia udeľovania individuálnych výnimiek z izolácie osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky, upravila spoločenský vzťah vo väčšom rozsahu než stanovuje zákon. Tým úrad verejného zdravotníctva prekročil rozsah svojej vecnej pôsobnosti a povoľuje výnimky nad rámec zákona.

Neopomenuteľným argumentom pre posúdenie problematiky udeľovania individuálnych výnimiek z prijatých opatrení k izolácii osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky je aj fakt, že domnelé právo jednotlivca nepodstúpiť izoláciu v domácom prostredí alebo karanténnom ubytovacom zariadení po vstupe na územie Slovenskej republiky 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. 7 upravené udeľovanie individuálnych výnimiek z izolácie osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky, 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. 7 z 10.01.2021 v časti, upravujúcej ustanovenia § 6 za nezákonnú a preto navrhujem označenú časť vyhlášky zrušiť.

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