



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 27/2020-50

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 4. novembra 2020 v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a zo sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu (sudcu spravodajcu), Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetihó a Martina Vernanského predbežne prerokoval návrh prezidentky Slovenskej republiky, zastúpenej JUDr. Petrom Kubinom, poradcom prezidentky Slovenskej republiky pre oblasť práva a spravodlivosti a advokátom, Štefánikova 15, Bratislava, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 58 ods. 5 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení čl. I bodu 21 zákona č. 286/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 46 ods. 3 a čl. 51 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 11 ods. 3 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu a návrh prezidentky Slovenskej republiky podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky na pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu a takto

## **r o z h o d o l :**

1. Návrh prezidentky Slovenskej republiky p r i j í m a na ďalšie konanie v celom rozsahu.

2. P o z a s t a v u j e účinnosť § 58 ods. 5 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 286/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

#### **Návrh prezidentky Slovenskej republiky a jej argumentácia**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 23. októbra 2020 doručený návrh prezidentky Slovenskej republiky (ďalej aj „prezidentka“ alebo „navrhovateľka“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 58 ods. 5 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „zákon o ochrane verejného zdravia“) v znení zákona č. 286/2020 Z. z. (ďalej aj „napadnuté ustanovenie“), s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 46 ods. 3 a čl. 51 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 11 ods. 3 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon“).

2. Znenie napadnutého ustanovenia predstavuje doplnenie pôvodného znenia § 58 zákona o ochrane verejného zdravia o odsek 5, t. j. o napadnuté ustanovenie, ktorým bolo vylúčené právo na náhradu škody a ušlého zisku z dôvodu vykonávania opatrení podľa

zákona o ochrane verejného zdravia, ktoré sa týkajú neurčitého počtu osôb (ďalej len „protiepidemické opatrenia“).

3. Zákon č. 286/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „zákon č. 286/2020 Z. z.“), obsahuje okrem napadnutého ustanovenia aj ďalšie ustanovenia upravujúce postupy orgánov verejného zdravotníctva, ktoré sú potrebné na úspešné zvládnutie boja s aktuálne prebiehajúcou pandémiou infekčného ochorenia COVID-19. Tieto ďalšie ustanovenia zákona č. 286/2020 Z. z. sú (za predpokladu ich ústavne súladného uplatňovania) potrebné na účinný boj s pandémiou a vzhľadom na priebeh pandémie bolo potrebné zabezpečiť ich čo najskoršie nadobudnutie platnosti a účinnosti. Za týchto okolností navrhovateľka nevyužila svoju ústavnú právomoc vrátiť Národnej rade Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) zákon o ochrane verejného zdravia s pripomienkami podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) ústavy („prezidentské veto“), ale považovala za vhodnejšie a efektívnejšie umožniť svojim podpisom čo najrýchlejšie nadobudnutie účinnosti tohto zákona, a umožniť tak príslušným štátnym orgánom uplatňovať jeho ustanovenia pre účely boja s pandémiou. Na druhej strane, keďže tým nevyhnutne nadobudlo platnosť a účinnosť aj napadnuté ustanovenie, voči ktorému mala a má výhrady, zvolila ďalší procesný postup podaním tohto návrhu.

4. Navrhovateľka namieta nesúlad napadnutého ustanovenia zákona o ochrane verejného zdravia v znení zákona č. 286/2020 Z. z. s čl. 46 ods. 3 v spojení s čl. 51 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 ústavy, pretože *„napadnuté ustanovenie vyprázdňuje obsah základného práva garantovaného ústavou a upiera dotknutým osobám toto základné právo, čím porušuje princíp minimalizácie zásahov do základných práv a slobôd, ako aj pozitívny záväzok štátu prijímať zákony umožňujúce plnú realizáciu a uplatnenie ústavou garantovaných základných práv a slobôd a neprípustným spôsobom zasahuje do kompetencie ústavodarcu“*.

5. Podľa navrhovateľky čl. 51 ods. 1 ústavy síce dáva zákonodarcovi možnosť určiť rozsah a podmienky uplatňovania tam vymenovaných základných práv vrátane práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy, avšak zákonodarca nemôže určiť tento rozsah a podmienky tak, že sa tým zasiahne do samotnej podstaty týchto práv, resp. že sa zákonnou úpravou obsah ústavou garantovaného základného práva úplne vyprázdni.

5.1 Zákonodarca teda môže zákonom určiť procesný postup na uplatňovanie týchto práv a pre účely ochrany iných ústavných princípov a hodnôt (najmä právnej istoty) aj určité hmotnoprávne obmedzenia vo forme premlčacích či prekluzívnych lehôt. Vždy však musí mať na zreteli, aby svojou činnosťou neurobil z reálneho práva iluzórne právo. Vykonávacie zákony teda nemôžu uplatnenie daného základného práva úplne vylúčiť. Ak štát jednou svojou rukou (ústavodarcom) nejaké právo osobe prizná a potom jej ho druhou svojou rukou (zákonodarcom) zoberie, tak výsledkom je, že dané právo reálne neexistuje.

Práva na náhradu škody sa možno domáhať len v medziach zákona, no žiaden zákon nemôže toto právo vylúčiť úplne. V opačnom prípade by to znamenalo, že zákonodarca môže akékoľvek právo garantované ústavou, ktoré je zároveň vymenované v čl. 51 ods. 1 ústavy, vylúčiť na základe vlastného uváženia, čo je, samozrejme, ústavne neakceptovateľné a nielen smerujúce proti textu základného zákona, ale aj proti cieľu a zmyslu ústavy.

5.2 Napadnutým ustanovením zákonodarca absolútne poprel princípy právneho štátu, keď vylúčil zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú výkonom protiepidemických opatrení v rozpore so zákonom. V praxi by to potom znamenalo, že orgány verejnej moci môžu pri výkone protiepidemických opatrení konať svojvoľne a bez akýchkoľvek následkov. Napadnuté ustanovenie tak predstavuje porušenie pozitívneho záväzku štátu prijať také právne predpisy, ktorými sa umožní realizácia a naplnenie základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonnými rozhodnutiami a nesprávnymi úradnými postupmi orgánov verejnej moci. Naopak, napadnuté ustanovenie je právnym predpisom, ktorý realizáciu tohto základného práva priamo znemožňuje.

5.3 Článok 51 ods. 2 ústavy zveruje kompetenciu rozhodovať o obmedzeniach základných práv a slobôd v čase krízových situácií (vrátane núdzového stavu) výlučne ústavodarcovi. Ten túto svoju kompetenciu uplatnil prijatím ústavného zákona a otázku rozsahu a spôsobu obmedzenia základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy vyriešil v čl. 11 ods. 3 ústavného zákona tak, že nároky na náhradu škody a ušlého zisku spôsobených

nezákonnými rozhodnutiami a nesprávnymi úradnými postupmi orgánov verejnej moci nevyklúčil, ale len odložil ich splatnosť tak, že ustanovil, že počas trvania krízovej situácie tieto nároky sa stanú splatnými až po skončení krízovej situácie a lehoty na ich uplatnenie počas trvania krízovej situácie neplynú. Navyše, ústavodarca toto obmedzenie prijal len pre prípad vojny, vojnového stavu a výnimočného stavu, čo znamená, že v prípade núdzového stavu neobmedzil tieto nároky, ani len čo sa týka ich splatnosti. Zákonomdarca prijatím napadnutého ustanovenia tak zasiahol do kompetencie ústavodarcu, keďže z kontextu prijatia, ako aj z obsahu zákona č. 286/2020 Z. z. je zrejmé, že napadnuté ustanovenie sa má uplatniť aj (a najmä) počas núdzového stavu vyhláseného podľa ústavného zákona.

5.4 Z čl. 13 ods. 4 ústavy vyplýva, že každé obmedzenie základného práva alebo slobody musí kumulatívne spĺňať dve požiadavky: musí sa pri ňom dbať na účel a zmysel obmedzovaného základného práva alebo slobody a obmedzenie sa musí použiť iba na ustanovený cieľ. Ak by to tak nebolo, takéto obmedzenie by bolo v rozpore s čl. 13 ods. 4 ústavy. Zásah do ústavou garantovaných práv musí vychádzať aj z princípu proporcionality, ktorý je vlastný právnemu štátu, zvlášť jeho materiálnemu chápaniu. Test proporcionality sa zakladá na troch po sebe nasledujúcich krokoch (subtestoch). Prvým krokom je posudzovanie napadnutej úpravy z hľadiska vhodnosti, resp. existencie dostatočne dôležitého cieľa a racionálnej väzby medzi príslušnou (napadnutou) právnou normou a cieľom (účelom) právnej úpravy. Druhým krokom je posúdenie napadnutej právnej úpravy uplatnením kritéria nevyhnutnosti, potrebnosti či použitia najmenej drastických, resp. šetrnejších prostriedkov. Napokon tretím krokom je hľadisko primeranosti (t. j. proporcionality v užšom zmysle slova) vo vzťahu k zamýšľanému cieľu. Aby bolo napadnuté ustanovenie v súlade s princípom proporcionality, musí splniť všetky tri podmienky (kroky). Napadnuté ustanovenie tieto subtesty nespĺňa.

6. Navrhovateľka ďalej namieta nesúlad napadnutého ustanovenia zákona o ochrane verejného zdravia v znení zákona č. 286/2020 Z. z. s čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy, pretože *„napadnuté ustanovenie porušuje princípy právneho štátu, predovšetkým právnej istoty a ochrany legitímneho očakávania, že prípadné škody spôsobené nezákonnými rozhodnutiami a nesprávnymi úradnými postupmi orgánov verejnej moci budú dotknutým subjektom nahradené, ako aj princíp legality tým, že ruší jediný účinný*

*prostriedok nápravy (sankciu) za porušenie povinnosti štátnych orgánov konať len na základe ústavy a zákonov a v ich medziach“.* Z citovaných ustanovení vyplývajú (okrem iných) princípy právnej istoty, ochrany legitímnych očakávaní a legality. Článok 46 ods. 3 ústavy je len konkretizáciou týchto princípov na prípady nezákonného rozhodovania a nesprávnych úradných postupov orgánov verejnej moci. Zákonomdarca sa prijatím napadnutého ustanovenia svojvoľne a bez akéhokoľvek legitímneho dôvodu rozhodol z celkovej množiny rozhodnutí a úradných postupov, za ktoré orgány verejnej moci nesú podľa čl. 46 ods. 3 ústavy zodpovednosť v podobe zodpovednosti za škodu, vyňať nezákonné rozhodnutia a nesprávne úradné postupy, ktoré orgány verejnej moci prijímajú na základe zákona o ochrane verejného zdravia pri vykonávaní protiepidemických opatrení. Táto svojvôľa je v príkrom rozpore s ochranou legitímnych očakávaní v rámci princípov právneho štátu garantovaných ústavou v čl. 1 ods. 1. Okrem toho zákon č. 286/2020 Z. z. neobsahuje prechodné ustanovenia, na základe ktorých by sa dalo usúdiť, či sa vylúčenie zodpovednosti štátu za škodu vzťahuje aj na protiepidemické opatrenia prijaté pred jeho účinnosťou, t. j. či vylúčenie zodpovednosti za škodu má pôsobiť retroaktívne aj vo vzťahu k opatreniam prijímaným na jar 2020 počas „prvej vlny“ pandémie ochorenia COVID-19. Ak by sa napadnuté ustanovenie malo vzťahovať aj na škody spôsobené pred jeho účinnosťou, išlo by o neprípustnú pravú retroaktivitu v rozpore s princípom právnej istoty a legitímnych očakávaní. Takúto interpretáciu nemožno v právnom štáte tolerovať.

6.1 Ďalším z fundamentálnych princípov materiálneho právneho štátu je princíp legality vyjadrený v čl. 2 ods. 2 ústavy, ide o explicitné vyjadrenie jednej z požiadaviek na materiálny právny štát, kladenej na Slovenskú republiku v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy. Nezákonné rozhodnutie a nesprávny úradný postup orgánu verejnej moci je porušením ústavnej povinnosti vyplývajúcej z čl. 2 ods. 2 ústavy. Vylúčenie zodpovednosti štátu za škody spôsobené porušením tejto povinnosti orgánmi verejnej moci znamená, že táto, snáď najdôležitejšia ústavná povinnosť orgánov verejnej moci v demokratickom a právnom štáte, sa stáva nevymáhateľnou a iluzórnou. Právo na náhradu škody a ušlého zisku spôsobených nezákonnými rozhodnutiami a nesprávnymi úradnými postupmi orgánov verejnej moci predstavuje dôležitý inštitút na obmedzenie zneužívania verejnej moci jej vykonávateľmi. Pokiaľ by toto právo garantované ústavou bolo úplne vyprázdnené zákonnou úpravou (prijatou „akože“ na základe ústavného splnomocnenia v čl. 51 ods. 1 ústavy), štátne orgány

by mohli robiť, takpovediac, čokoľvek bez toho, aby sa subjekty dotknuté nezákonnými rozhodnutiami, resp. nesprávnym úradným postupom, mohli domáhať náhrady škody alebo ušlého zisku, ktorá by im týmto bola spôsobená.

7. Navrhovateľka tiež tvrdí, že napadnuté ustanovenie zákona o ochrane verejného zdravia v znení zákona č. 286/2020 Z. z. nie je súladné ani s čl. 11 ods. 3 ústavného zákona, pretože „*napadnutým ustanovením zákonodarca obmedzil základné právo podľa 46 ods. 3 ústavy nad prípustný rozsah ustanovený ústavodarcom*“. Článok 52 ods. 2 ústavy zveril právomoc rozhodnúť o rozsahu obmedzenia základných práv a slobôd v čase vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu ústavodarcovi vo forme ústavného zákona. Ústavodarca tak urobil prijatím ústavného zákona, pričom základné právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným výkonom verejnej moci podľa čl. 46 ods. 3 ústavy obmedzil v čl. 11 ods. 3 ústavného zákona, avšak iba pre prípad vojny, vojnového stavu a výnimočného stavu, a aj to len čo sa týka splatnosti nárokov na náhradu škody, resp. odkladu možnosti ich uplatnenia na čas po skončení príslušnej krízovej situácie. Ústavodarca však nezasiahol do samotnej podstaty týchto nárokov tým, že by úplne vylúčil ich vznik, ako to urobil zákonodarca napadnutým ustanovením. Pre prípad núdzového stavu (ako krízovej situácie najnižšej intenzity podľa ústavného zákona) neobmedzil ústavodarca základné právo podľa čl. 46 ods. 3 nijako. V prípade uplatnenia napadnutého ustanovenia počas vojny, vojnového stavu alebo výnimočného stavu je napadnuté ustanovenie v priamom rozpore s čl. 11 ods. 3 ústavného zákona, ktorý obmedzuje predmetné základné právo len mierne z časového hľadiska. V prípade jeho uplatnenia mimo takejto krízovej situácie (t. j. počas núdzového stavu alebo v stave bezpečnosti) zase platí, že uvedené základné právo nie je možné obmedziť vo väčšom rozsahu než v čase vojny, vojnového stavu alebo výnimočného stavu podľa ústavného zákona.

8. V rámci analýzy napadnutého ustanovenia navrhovateľka skúmala aj možnosť jeho ústavne konformného výkladu, ktorým by bolo možné preklenúť identifikované rozpory s ústavou a ústavným zákonom, avšak „*jediný ústavne konformný výklad napadnutého ustanovenia vedie k rovnakému výsledku, ako keby napadnuté ustanovenie vôbec nebolo súčasťou právneho poriadku, a preto neexistuje dôvod na uprednostnenie jeho*

*ponechania v právnom poriadku pred jeho elimináciou.“. Či by napadnuté ustanovenie neexistovalo vôbec alebo by existovalo a vykladali by sme ho ústavne konformne, výsledok by bol rovnaký: štát nezodpovedá za škody spôsobené zákonnými rozhodnutiami a správnymi úradnými postupmi orgánov verejnej moci, ale iba za škody spôsobené ich nezákonnými rozhodnutiami a nesprávnymi úradnými postupmi. O uprednostnení ponechania napadnutého ustanovenia v právnom poriadku a jeho ústavne konformného výkladu pred jeho odstránením z právneho poriadku konštatovaním jeho rozporu s ústavou by bolo možné uvažovať iba vtedy, ak by jeho ústavne konformný výklad prinášal do právneho poriadku niečo „navyššie“ v porovnaní so stavom, keby napadnuté ustanovenie súčasťou právneho poriadku vôbec nebolo. V tomto prípade však ústavne konformný výklad napadnutého ustanovenia neprináša nič navyše, ale vedie iba k takému istému výsledku, ako keby napadnuté ustanovenie vôbec nebolo súčasťou právneho poriadku.*

9. Navrhovateľka navrhuje, aby ústavný súd

*«(a) tento návrh podľa § 56 ods. 1 ZoUS predbežne prerokoval a podľa § 56 ods. 5 ZoUS vydal nasledovné*

*uznesenie:*

*„Návrh prezidentky Slovenskej republiky prijíma na ďalšie konanie v celom rozsahu.“;*

*(b) súčasne s uznesením podľa písmena (a) návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia podľa čl. 125 ods. 2 ústavy a § 78 a nasl. ZoUS vyhovel a vydal nasledovné*

*uznesenie:*

*„Pozastavuje účinnosť § 58 ods. 5 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení čl. I zákona č. 286/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.“; a*

*(c) vo veci samej tomuto návrhu vyhovel a vydal nasledovný*

*nález:*

*„Ustanovenie § 58 ods. 5 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení čl. I zákona č. 286/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony nie je v súlade s čl. 46 ods. 3 v spojení s čl. 51 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 a čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 11 ods. 3 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu.“».*

## **II.**

### **Predbežné prerokovanie návrhu prezidentky**

10. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas národná rada a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania, a to v súlade s čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj s § 7 ods. 1 písm. a) a § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (ďalej len „zákon o ústavnom súde“). Účelom predbežného prerokovania návrhu je zistenie, či a v akom rozsahu možno návrh prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

11. Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy rozhoduje ústavný súd o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas národná rada a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

12. Podľa čl. 130 ods. 1 písm. b) ústavy ústavný súd začne konanie, ak podá návrh prezident Slovenskej republiky.

13. Podľa § 74 písm. b) zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy o súlade právnych predpisov nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo medzinárodnou zmluvou, s ktorou vyslovila súhlas národná rada a ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, môže podať prezident Slovenskej republiky.

14. Podľa § 35 ods. 1 zákona o ústavnom súde orgán verejnej moci ako účastníka konania zastupuje osoba oprávnená konať v jeho mene alebo ňou poverený zástupca, ktorý musí mať vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa. Orgán verejnej moci sa môže v konaní nechať zastúpiť advokátom.

15. Podľa § 75 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov okrem všeobecných náležitostí podľa § 43 musí obsahovať

a) označenie právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ktorého nesúladi s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo medzinárodnou zmluvou navrhovateľ namieta,

b) dôvody, ktoré vedú navrhovateľa k pochybnostiam o súlade napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo medzinárodnou zmluvou,

c) označenie predpisu vyššej právnej sily, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia alebo medzinárodnej zmluvy, jej časti alebo niektorého jej ustanovenia, s ktorým napadnutý právny predpis podľa navrhovateľa nie je v súlade.

16. Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

17. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,

- b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,
- c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,
- d) ktorý je neprípustný,
- e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,
- f) ktorý je podaný oneskorene,
- g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

18. Podľa § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrh na začatie konania neodmietne alebo ho nezamietne podľa § 57, prijme ho na ďalšie konanie v rozsahu, ktorý sa vymedzí vo výroku uznesenia o prijatí návrhu.

19. Z obsahu návrhu na začatie konanie, tak ako bol stručne zrekapitulovaný v časti I odôvodnenia, ďalej vyplýva, že sú splnené všetky požiadavky ustanovené v § 43 v spojení s § 75 zákona o ústavnom súde. Navrhovateľka v návrhu presne označila ustanovenie právneho predpisu, ktorého nesúlada namieta, a uvádza dôvody, ktoré ju vedú k pochybnostiam o jeho súlade s konkrétnymi článkami ústavy a ústavného zákona.

20. Ústavný súd podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde predbežne prerokoval návrh navrhovateľky, pričom nezistil žiadne dôvody, pre ktoré možno návrh pri predbežnom prerokovaní čo i len v časti odmietnuť (§ 56 ods. 2 v spojení s § 55 zákona o ústavnom súde), a preto dospel k názoru, že návrh spĺňa zákonom ustanovené náležitosti návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov, ako aj procesné podmienky, za ktorých ústavný súd môže vec prerokovať a rozhodnúť o nej. Na základe týchto skutočností ústavný súd v súlade s § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde rozhodol o prijatí návrhu na ďalšie konanie v celom rozsahu (bod 1 výroku tohto uznesenia).

21. Samotné dôvody nesúlada napadnutej právnej normy uvedenej v návrhu považuje ústavný súd za vhodné podrobiť meritórnemu prieskumu. Vo vzťahu k namietanému ústavne nesúladnému obmedzeniu základného práva zaručeného v čl. 46 ods. 3 ústavy bude potrebné ústavnoprávny prieskum realizovať pre účely zistenia, či napadnuté ustanovenie

sleduje legitímny cieľ, a ak áno, tak aj preskúmať, či je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné, vhodné a primerané v demokratickej spoločnosti.

### III.

#### **Všeobecne k návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia**

22. Podľa čl. 125 ods. 2 ústavy ak ústavný súd prijme návrh na konanie podľa odseku 1, môže pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok (rovnako aj § 78 zákona o ústavnom súde).

23. Ústavný súd na tomto mieste pripomína, že pozastavenie účinnosti zákona je vážnym zásahom do právomoci zákonodarcu, preto k nemu pristupuje výnimočne, ak je ohrozenie základných práv a slobôd, resp. hrozba hospodárskej škody alebo iného nenapraviteľného následku dostatočne konkretizovaná, pričom z okolností prípadu zjavne vyplýva, že tieto následky možno považovať za preukázané, a teda opodstatnené, a to najmä povahou zákona jeho časti alebo jednotlivého ustanovenia, ktorý bol napadnutý v konaní o súlade právnych predpisov (m. m. PL. ÚS 10/2014). Ústavný súd k tomu dodáva, že uvedené ohrozenie, resp. hrozba by mali byť bezprostredné.

24. Článok 125 ods. 2 ústavy viaže oprávnenie ústavného súdu rozhodovať o pozastavení účinnosti právneho predpisu na existenciu jedného z troch alternatívnych predpokladov: ohrozenie základných práv a slobôd, hrozba značnej hospodárskej škody alebo iný vážny nenapraviteľný následok. Je zrejmé, že každý z týchto predpokladov je iný a iné musia byť aj podmienky ich aplikácie. Ohrozenie základných práv a slobôd znamená, že ďalším uplatňovaním napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo jeho ustanovenia bude zúžený chránený rozsah jednotlivých základných práv a slobôd alebo bude výkon týchto práv a slobôd obmedzovaný (sťažovaný) neprimeranými podmienkami či prekážkami.

25. Za značnú hospodársku škodu treba považovať najmä hrozbu zániku, resp. vážneho postihnutia celého odvetvia národného hospodárstva alebo jeho podstatnej časti (napr. PL. ÚS 13/2012 – zvýšenie miezd sestier, ktorého dôsledkom podľa analýzy Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky bolo, že príjmy zdravotníctva budú kryť približne len 80 % celkových výdavkov, PL. ÚS 114/2011 – zavedenie 80 % dane); okrem toho aj jednoznačný a likvidačný vplyv na všetky alebo aspoň citeľnú časť podnikateľských subjektov, prípadne tiež hrozbu výrazného zaťaženia verejných rozpočtov s rizikom, že dôjde k ohrozeniu niektorých funkcií štátu.

26. V konečnom dôsledku pod pojem iný vážny nenapraviteľný následok možno zahrnúť aj zvyšné hrozby podobnej naliehavosti a intenzity (porovnaj PL. ÚS 18/06 – nezvratný následok ustanovenia, ktoré upravovalo územnú zmenu konkrétnych obcí, PL. ÚS 95/2011 – hrozba vykonania voľby podľa neústavného právneho predpisu, PL. ÚS 115/2011 – hrozba nastolenia nezvratného stavu v exekúcii v dôsledku aplikácie napadnutého ustanovenia).

27. Z uvedenej kategorizácie predpokladov pozastavenia účinnosti právneho predpisu je zrejماً aj rozdielna miera preukazovania (osvedčenia) a skúmania konkrétnych skutkových okolností a vplyvov napadnutej právnej úpravy. V tejto súvislosti je potrebné rozlišovať predovšetkým medzi priamymi a nepriamymi dôsledkami právnej normy (porovnaj uznesenie PL. ÚS 17/2014 – platba za prístup do distribučnej sústavy). Priame dôsledky spočívajú v samotnej existencii a účinkoch napadnutých ustanovení už v ich abstraktnej podobe, v interferencii s inými právnymi normami právneho poriadku. Priamym dôsledkom zodpovedá spravidla ohrozenie základných ľudských práv a slobôd, ktorých rozsah ochrany je upravený priamo v ústave; priame dôsledky možno často ustáliť už základným porovnaním napadnutej právnej normy, resp. jej výkladu, s nadradenými právnymi normami a ich výkladom.

28. Ústavný súd musí pri úvahách o ohrození základných práv a slobôd vziať taktiež do úvahy a) štandard práv (právnú pozíciu) jednotlivcov pred napadnutou právnou úpravou, b) rozsah, v akom bol daný štandard zmenený novou právnou úpravou, a k c) čomu smeruje

návrh na pozastavenie a návrh meritórneho rozhodnutia. Ďalej je dôležité prihliadať na d) reverzibilitnosť právnej pozície jednotlivcov [(ne)napraviteľnosť záťaží spôsobených napadnutou právnou úpravou] a prirodzene, aj na e) charakter základného práva, o ohrozenie ktorého ide (porovnaj uznesenie o prijatí č. k. PL. ÚS 24/2019-26).

29. Ústavný súd v závere tejto časti odôvodnenia podotýka, že vníma zložitosť aktuálnej, neustále sa vyvíjajúcej situácie v oblasti verejného zdravia a s tým spojený tlak na mocenské authority, resp. očakávania na ich konanie. Ústavný súd preto pri rozhodovaní o návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia starostlivo zvažoval potrebu ochrany základných práv a slobôd osôb dotknutých napadnutou právnou úpravou.

#### IV.

##### **Posúdenie návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia**

30. Navrhovateľka svoj návrh na pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia odôvodňuje aj tým, že *„uplatňovanie napadnutého ustanovenia môže ohroziť základné právo na náhradu škody spôsobenej nezákonnými rozhodnutiami a nesprávnymi úradnými postupmi orgánov verejného zdravotníctva pri vykonávaní protiepidemických opatrení u všetkých osôb, ktorých sa tieto protiepidemické opatrenia dotknú. Keďže tieto opatrenia sa prijímajú plošne a týkajú sa situácií z každodenného života, dotknutá skupina ľudí je skutočne rozsiahla. Táto hrozba je navyše bezprostredná, nakoľko druhá vlna pandémie ochorenia COVID-19 práve naberá na obrátkach, a preto budú orgány verejného zdravotníctva urýchlene konať a prijímať protiepidemické opatrenia na základe zákona o ochrane verejného zdravia (ako sme aj v posledných dňoch mohli vidieť).“*

31. Ohrozenie základných práv alebo slobôd v prípade ďalšieho uplatňovania napadnutého ustanovenia dotknutého právneho predpisu je podľa názoru navrhovateľky dostatočne odôvodnené vtedy, ak ohrozenie (hrozba) je reálne (atribút reálnosti ohrozenia), priame (atribút bezprostrednosti ohrozenia) a možno konkretizovať spôsob ohrozenia (atribút konkrétnosti ohrozenia). Vo vzťahu k uvedenému navrhovateľka uvádza, že *„podmienka reálnosti ohrozenia základných práv a slobôd napadnutým ustanovením je*

*splnená už jeho podstatou. V dôsledku nezákonných rozhodnutí a nesprávnych úradných postupov orgánov verejného zdravotníctva pri vykonávaní protiepidemických opatrení môžu vzniknúť reálne škody dotknutým osobám, na ktorých náhradu v dôsledku uplatnenia napadnutého ustanovenia nebudú mať nárok. Podmienka bezprostrednosti ohrozenia základných práv a slobôd napadnutým ustanovením je v tomto prípade splnená. Napadnuté ustanovenie bolo prijaté v skrátanom legislatívnom konaní práve za tým účelom, aby sa uplatnilo na rozhodovanie a postupy orgánov verejného zdravotníctva prijaté v aktuálnom čase prebiehajúcej druhej vlny pandémie COVID-19 (t. j. v dňoch, týždňoch, prípadne mesiacoch bezprostredne nasledujúcich po nadobudnutí účinnosti napadnutého ustanovenia). K udalostiam, ktoré môžu fyzickým osobám a právnickým osobám spôsobovať škody, aktuálne už dochádza alebo môže dochádzať. Podmienka konkrétosti ohrozenia základných práv a slobôd napadnutým ustanovením je takisto splnená, pretože v tomto návrhu je dostatočne konkretizovaný spôsob (a v rámci možností aj rozsah) ohrozenia základných práv a slobôd, konkrétne základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy. Škody vzniknuté nezákonným rozhodovaním a nesprávnym úradným postupom orgánov verejného zdravotníctva sú (budú) konkrétne škody spôsobené konkrétnym fyzickým osobám a právnickým osobám. Vzhľadom na územný, vecný a personálny rozsah protiepidemických opatrení môže byť počet týchto dotknutých osôb veľmi veľký.“.*

32. Na základe uvedeného potom ústavný súd v súlade s čl. 125 ods. 2 ústavy pristúpil ku skúmaniu, či môže byť dôvodom na pozastavenie účinnosti napadnutej právnej úpravy jej „ďalšie uplatňovanie“, a to z pohľadu jej obsahu vrátane požiadavky na jeho určitosť. Význam majú aj časové účinky eventuálneho pozastavenia účinnosti napadnutého ustanovenia.

33. Z napadnutého ustanovenia s prihliadnutím na znenie dôvodovej správy je zrejmé, že zákonodarca z povinnosti uhrádzať náklady, ktoré vznikli pri plnení zákonných povinností ich adresátom (§ 58 ods. 2 zákona o ochrane verejného zdravia), implicitne vyvodzuje aj povinnosť takého adresáta znášať skutočnú škodu a ušlý zisk z dôvodu vykonávania opatrení podľa tohto zákona. Náklady vzniknuté pri plnení zákonných povinností znáša prioritne každý subjekt sám, pričom povinnosť ich úhrady sa neviaže na

porušenie týchto povinností, ale na ich plnenie a záleží až od sociálneho konsenzu, politickej vôle a nadväzujúcich právnych aktov kompetentných orgánov, či a do akej miery budú dotknutým subjektom kompenzované z verejných zdrojov. Naproti tomu právny inštitút náhrady skutočnej škody a ušlého zisku predpokladá v podmienkach nášho právneho poriadku protiprávnosť (nezákonnosť), ktorá kauzálne vedie ku vzniku škody. To je práve podstatou úpravy čl. 46 ods. 3 ústavy a v rovine zákonného výkonu tohto ustanovenia podstatou úpravy zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

34. V širšom rozsahu aj na ústavnej úrovni možno vo všeobecnej rovine konštatovať iné myšlienkové východiská finančnej kompenzácie za ústavne súladné obmedzenie základných práv a iné pri kompenzácii za akúkoľvek nezákonnosť alebo nesprávny úradný postup. Požiadavka na náhradu za ústavne súladné (čl. 13 ods. 2 až 4 ústavy) obmedzenie základných práv alebo slobôd, ak je taká náhrada ustanovená, súvisí so zákonným postupom orgánov verejnej moci a tento kompenzačný mechanizmus je odvoditeľný z povahy obmedzovaného práva, rozsah limitácie ktorého je rámcovaný požiadavkou primeranosti/proporcionality použitých prostriedkov k sledovanému cieľu. Opora pre náhradu za obmedzenie základného práva vo verejnom záujme v takom prípade vyplýva z princípu rovnomerného rozloženia verejných bremien pre všetky subjekty a ich rovnosť pred zákonom. Na druhej strane požiadavka na finančnú kompenzáciu z titulu náhrady škody sa tradične viaže na predpoklad protiprávneho postupu alebo rozhodnutia a svoj ústavný základ nachádza v čl. 46 ods. 3 ústavy.

35. Z kritérií, ktoré sú kladené na výsledky legislatívneho procesu, vyplýva, že právny predpis musí byť terminologicky jednotný v tom význame, že na označenie rovnakých právnych inštitútov sa používajú rovnaké právne pojmy v rovnakom význame. Teda ak je význam právneho pojmu vymedzený v jednom právnom predpise, nemôže iný právny predpis pre ten istý právny pojem vytvárať iný význam (§ 3 ods. 3 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

36. Z už uvedeného (body 33 až 35) vyplýva jednak pojmová odlišiteľnosť medzi kompenzáciou nákladov za plnenie zákonných povinností a náhradou škody, ako aj ich rozdielny inštitucionálny rozmer v podobe regulácie iných okruhov spoločenských vzťahov (záväzkov jednak z realizácie práva a jednak z jeho porušenia) a tiež požiadavka na koherenciu pojmov používaných v rámci právneho poriadku.

37. Už v minulosti ústavný súd judikoval (napr. PL. ÚS 19/09, bod 57), že neústavnosť zákonov môže spočívať rovnako vo vágnosti alebo viacvýznamovosti použitých pojmov. Základom požiadavky na pojmovú jednotnosť a určitosť je, aby adresáti právnych noriem vedeli posúdiť, ako sú obmedzené ich práva a aké to má pre nich následky (pozri Európsky súd pre ľudské práva Leander proti Švédsku, 1987, č. 9248/81, bod 50; Margareta and Roger Andersson proti Švédsku, 1992, č. 12963/87, bod 75). Zákon obmedzujúci základné práva musí byť dostatočne konkrétny, aby jeho aplikácia bola predvídateľná.

38. Pripustenie vysokého stupňa neurčitosti, resp. viacvýznamovosti právnej normy, obmedzuje aj reálne posúdenie súladu ustanovenia zákona s ústavou, a tým vyvoláva (ako v tomto prípade) potrebu obrátiť sa na ústavný súd na účel výkonu jeho prieskumnej funkcie. Ak je riziko spojené s obmedzením základného práva vysoké, požiadavka na určitosť právnej úpravy je o to vyššia (porovnaj nález sp. zn. PL. ÚS 10/2014, bod 134). Platí priama úmera, čím hlbšie zákonodarca obmedzuje práva jednotlivca, o to precíznejší musí byť pri formulovaní svojich zámerov a naopak (obdobne Spolkový ústavný súd Nemecka v spojených veciach sp. zn. 2 BvL 9/08, 2 BvL 10/08, 2 BvL 11/08, 2 BvL 12/08, bod 102).

39. V súvislosti s už uvedeným možno urobiť predbežný záver, a to bez ambície jeho dosahu do oblasti meritórneho prieskumu napadnutého ustanovenia s dotknutými ustanoveniami ústavy a ústavného zákona, a to v tom smere, že napadnuté ustanovenie vykazuje určité prvky systémovej nekonceptčnosti a pojmovej nedokonalosti. Preto ústavný súd, rešpektujúc ústavný princíp minimalizácie zásahov do právneho poriadku (pozastavením účinnosti napadnutého ustanovenia), považoval za potrebné sa v tomto štádiu

konania zaoberať aj možnosťou jeho ústavne súladného výkladu, ktorý by otváral priestor pre zdržanlivý prístup ústavného súdu do sféry normotvornej pôsobnosti zákonodarcu.

40. Ústavný súd pripomína, že princíp (doktrínu) ústavne konformného výkladu možno v konaní o súlade právnych predpisov uplatniť len v prípadoch, keď to povaha preskúmvanej veci a jej konkrétne okolnosti umožňujú (dovoľujú) a keď to je účelné, a pritom z hľadiska ochrany ústavnosti aj dostatočne účinné. V súvislosti s uvedeným ústavný súd považoval za vhodné poukázať na judikatúru Spolkového ústavného súdu Nemecka, v ktorej sú limity uplatnenia ústavne konformného výkladu formulované takto: „Zákon nie je protiústavný, pokiaľ je možný jeho výklad, ktorý je v súlade s ústavou, a zákon pri takomto výklade zostáva zmysluplný“ (napr. BverGE 2/267 alebo 8/34).

41. Výklad napadnutého ustanovenia, ktorý vylučuje právo na náhradu skutočnej škody a ušlého zisku z dôvodu vykonávania opatrení, ktoré sa týkajú neurčitého počtu osôb, sa dostáva do priameho rozporu s ústavnou požiadavkou dbať pri obmedzovaní základných práv a slobôd na ich podstatu a zmysel (jadro), a to vo vzťahu k základnému právu podľa čl. 46 ods. 3 ústavy. Takáto výkladová alternatíva sa prima facie javí byť z ústavnoprávneho hľadiska neudržateľná, vytvárajúca nielen reálne a bezprostredné riziko ohrozenia základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonnými rozhodnutiami a nesprávnym úradným postupom príslušných orgánov verejnej moci v predmetnej oblasti, ale dokonca evokuje predpoklad porušenia, resp. úplnej eliminácie tohto ústavného práva.

42. Navrhovateľka (aj keď v negatívnom kontexte) naznačila, že istou ústavne udržateľnou výkladovou líniou by mohla byť taká interpretácia napadnutého ustanovenia, ktorá by vylučovala právo na náhradu škody a ušlého zisku len v prípade zákonného vykonávania opatrení. Ako uvádza, táto koncepcia neprináša do právneho poriadku nič nové, keďže zodpovednosť za zákonný postup nebol predmetom právnej regulácie ani v čase pred prijatím napadnutého ustanovenia. Ústavný súd k uvedenému dodáva, že takýto výklad by bol síce z teoretického hľadiska predstaviteľný, ale táto interpretačná alternatíva napadnutého ustanovenia nie je zmysluplná (bod 40).

43. Napokon ústavný súd, berúc do úvahy aj osobitnú časť dôvodovej správy k napadnutému ustanoveniu, identifikoval možnosť aj takej interpretácie napadnutého ustanovenia, podľa ktorej by sa právo na náhradu škody a ušlého zisku podľa napadnutého ustanovenia vykladalo izolovane od jeho tradičnej previazanosti na porušenie povinnosti a jeho chápanie by korelovalo s pojmovým vymedzením náhrady nákladov za plnenie povinností (§ 58 ods. 2 zákona o ochrane verejného zdravia) – bolo by teda iným, synonymným vyjadrením, resp. doplnením naostatok označeného ustanovenia (bod 33). To uvedenú výkladovú alternatívu posúva do možnej kolízie s ústavnou a zákonnou požiadavkou na koherenciu/jednotnosť používania ustálených právnych pojmov v rámci právneho poriadku. Negatívnou externalitou tohto prístupu by bola však (a najmä) jeho obmedzená praktická realizovateľnosť a udržateľnosť v oblasti aplikácie práva, a teda aj nedostatočná efektívnosť vo vzťahu k ochrane základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy. V tomto smere je dokonca pravdepodobné, že orgány aplikácie práva sa prostredníctvom textu napadnutého ustanovenia zákona priklonia s ohľadom na už konštatovanú tradičnú pojmovú a inštitucionálnu previazanosť medzi náhradou skutočnej škody a ušlého zisku s protiprávnym konaním k priradeniu odlišného významu obom dotknutým ustanoveniam (§ 58 ods. 2 a § 58 ods. 5 zákona o ochrane verejného zdravia). V takom prípade sa sprítomňuje riziko, že napadnuté ustanovenie budú príslušné orgány verejnej moci interpretovať a aplikovať aj ústavne nekonformným spôsobom a ponechanie takéhoto stavu bez odozvy zo strany ústavného súdu by znamenalo rezignovať na jeho funkciu nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy).

44. Ústavný súd považuje za potrebné už v tejto fáze rozhodovania naznačiť, že pri jeho rozhodovaní vzhľadom na zmenu právnej formy predmetných opatrení a časovú pôsobnosť zákona, ktorého súčasťou je napadnuté ustanovenie, sa bude vo vzťahu k tomuto ustanoveniu potrebné zaoberať aj posúdením možnosti vzniku nároku na náhradu skutočnej škody a ušlého zisku v závislosti od toho, či má ísť o škodu spôsobenú priamo takým opatrením, alebo v procese jeho výkonu príslušnými orgánmi verejnej moci.

45. Ústavný súd takto dospel k záveru, že minimálne určitá časť vecnej pôsobnosti napadnutého ustanovenia, resp. podľa povahy veci určitá časť aplikačnej blokácie náhrady

škody a ušlého zisku v súvislosti s výkonom predmetných opatrení, môže byť neprípustnou negáciou samotnej podstaty ustanovenia čl. 46 ods. 3 ústavy, preto účinnosť napadnutého ustanovenia pozastavil. Vec bude predmetom ďalšieho meritórneho rozhodovania ústavného súdu, ktoré však ostáva v hraniciach abstraktnej kontroly ústavnosti vo vzťahu k napadnutému ustanoveniu, nemôže teda nahradiť posudzovanie zodpovednosti za škodu v konkrétnom prípade a jeho aplikačných aspektoch.

46. Podľa § 81 zákona o ústavnom súde pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia ústavný súd zruší aj bez návrhu, ak pominuli dôvody na pozastavenie účinnosti. Inak platnosť rozhodnutia ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia zaniká právoplatnosťou rozhodnutia ústavného súdu vo veci samej alebo rozhodnutia o zastavení konania.

47. Podľa § 82 zákona o ústavnom súde výroková časť a poučenie o právnych účinkoch uznesenia ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, uznesenia o zrušení pozastavenia účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia a uznesenia o zastavení konania, v ktorom bola pozastavená účinnosť napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, sa spolu s informáciou o pripojenom odlišnom stanovisku vyhlasujú v zbierke zákonov.

48. Ustanovenie § 84 ods. 1 zákona o ústavnom súde predpokladá pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, keď sa v prípade zrušenia predpisu neobnoví platnosť právnych predpisov ním zrušených, ibaže by ústavný súd rozhodol inak, alebo ak prijatou novelizáciou dôjde len k zmene alebo doplneniu právneho predpisu, platí a je účinný skorší právny predpis v znení, ktoré platilo pred vykonanou zmenou, ibaže by ústavný súd rozhodol inak.

49. Pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia, ktoré je doplnením skoršieho právneho predpisu, bez ďalšieho znamená, že nastane účinok ex lege (§ 84 ods. 1 druhá veta zákona o ústavnom súde), teda obnovenie platnosti a účinnosti skoršieho právneho predpisu v znení platnom pred touto zmenou. Keďže napadnuté ustanovenie bolo do textu zákona doplnené ako nové, prestáva byť pozastavením jeho účinnosti aplikovateľnou (právne účinky naďalej vyvolávajúcou) súčasťou normatívneho textu zákona o ochrane verejného zdravia. Inými slovami, pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia z hľadiska jeho právnych účinkov znamená, že odo dňa vyhlásenia tohto uznesenia v Zbierke zákonov Slovenskej republiky napadnuté ustanovenie prestáva vyvolávať normatívne účinky. Zároveň platí, že pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia sa nerovná potvrdeniu argumentov v návrhom prezentovanom rozsahu vo vzťahu k otázkam, ktoré sú relevantné pri posudzovaní nárokov na náhradu škody a ušlého zisku.

50. Podľa čl. 125 ods. 5 ústavy platnosť rozhodnutia o pozastavení účinnosti napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení zaniká vyhlásením rozhodnutia ústavného súdu vo veci samej, ak rozhodnutie o pozastavení účinnosti napadnutého právneho predpisu ústavný súd už predtým nezrušil, pretože pominuli dôvody, pre ktoré bolo prijaté.

51. Podľa § 80 zákona o ústavnom súde o návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia rozhodne ústavný súd bezodkladne.

52. Pri prerokovaní návrhov na začatie konania sa ústavný súd nemusí riadiť poradím, v akom mu boli doručené, ak vec, ktorej sa niektorý návrh na začatie konania týka, považuje za naliehavú (§ 54 ods. 1 zákona o ústavnom súde). Vzhľadom na samotný predmet návrhu a s tým súvisiacu potrebu riešenia spoločensky pertraktovaných problémov súvisiacich s prijímaním protiepidemických opatrení ústavný súd považuje túto vec za naliehavú, a preto neodkladne rozhodol o prijatí veci na ďalšie konanie a pozastavení účinnosti napadnutého ustanovenia.

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

Podľa čl. 125 ods. 6 ústavy sa rozhodnutie ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení vyhlasuje spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov. Právoplatné rozhodnutie ústavného súdu je všeobecne záväzné.

Podľa § 83 zákona o ústavnom súde uznesenie ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia a uznesenie o zrušení pozastavenia účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia je právoplatné a všeobecne záväzné odo dňa jeho vyhlásenia v zbierke zákonov.

Podľa § 84 ods. 1 zákona o ústavnom súde pozastavením účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia sa neobnovuje platnosť právnych predpisov ním zrušených, ak ústavný súd nerozhodne inak; ak však išlo len o ich zmenu alebo doplnenie, platí skorší právny predpis v znení platnom pred touto zmenou alebo doplnením, ak ústavný súd nerozhodne inak.

V Košiciach 4. novembra 2020

Ivan Fiačan  
predseda pléna Ústavného súdu  
Slovenskej republiky