



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 4/2021-40

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Miloša Maďara, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho, Roberta Šorla a Martina Vernarského (sudca spravodajca) o návrhu **verejnej ochrankyne práv** na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade

- § 4 ods. 1 písm. g) zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
  - s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky samostatne, ako aj v spojení s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 23 ods. 1 a 3, čl. 2 ods. 1 a 4 Protokolu č. 4 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,
  - s čl. 51 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 4 ods. 1, 4 a 5 a čl. 5 ods. 1, 3, 4 a 5 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov,
- § 12 ods. 2 písm. f) v časti „*izolácia v domácom prostredí alebo v zdravotníckom zariadení, prípadne v inom určenom zariadení*“ a v časti „*karanténne opatrenia*“, § 48 ods. 4 písm. n) a u) a § 51 ods. 1 písm. d) v časti „*izolácii a karanténnym opatreniam*“ zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 17 ods. 1, 2 a 6 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 5 ods. 1 písm. e) a ods. 2 a 4 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,
- § 48 ods. 4 písm. z) zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky samostatne, ako aj v spojení s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 23 ods. 1 a 3, čl. 2 ods. 1 a 4 Protokolu č. 4 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a
- § 58 ods. 2 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
  - s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 17 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 5 ods. 1 písm. e) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,
  - s čl. 35 ods. 3 druhou vetou, čl. 39 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky,

- s čl. 20 ods. 1, 3, 4 a 5, čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd

takto

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

Návrh **p r i j í m a** na ďalšie konanie v celom rozsahu.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

#### **Návrh na začatie konania**

1. Ústavnému súdu bol 10. februára 2021 doručený návrh verejnej ochrankyne práv (ďalej len „navrhovateľka“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade ustanovení 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 o ochrane verejného zdravia“) uvedených v záhlaví tohto rozhodnutia s ústavou, Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), Dodatkovým protokolom k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“), Protokolom č. 4 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „protokol č. 4“) a s ústavným zákonom 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 o bezpečnosti štátu“).

2. Navrhovateľka argumentuje v prospech svojej aktívnej legitímácie na podanie návrhu, a to poukazom na štyri podania konkretizovaných fyzických osôb, ktoré jej boli doručené v priebehu roka 2020. V procese vybavovania uvedených podaní z vyžiadaných stanovísk príslušných orgánov verejnej moci zistila, že namietané zásahy do základných práv a slobôd mali svoju legálnu oporu v ustanoveniach zákona o ochrane verejného zdravia, ktorých prieskum je návrhom požadovaný. Napokon navrhovateľka dodáva, že jej „*v ostatnom období... boli doručené desiatky až stovky podnetov, žiadostí o pomoc či žiadostí o usmernenie, týkajúce sa namietanej právnej úpravy*“.

#### **I.1. K namietanému nesúladu § 4 ods. 1 písm. g) a § 48 ods. 4 písm. z) zákona o ochrane verejného zdravia:**

3. Podľa § 4 ods. 1 písm. g) zákona o ochrane verejného zdravia Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) počas výnimočného stavu, núdzového stavu alebo mimoriadnej situácie (ďalej len „krízová situácia“) pri ohrození verejného zdravia nariaďuje ďalšie opatrenia, ktorými môže zakázať alebo nariadiť ďalšie činnosti v nevyhnutnom rozsahu a na nevyhnutný čas; tým nie je dotknutá právomoc Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len „úrad verejného zdravotníctva“) a regionálnych úradov verejného zdravotníctva nariaďovať opatrenia podľa § 12 alebo podľa § 48 aj počas krízovej situácie.

4. Podľa § 48 ods. 4 písm. z) zákona o ochrane verejného zdravia úrad verejného zdravotníctva alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva pri ohrození verejného zdravia nariaďuje opatrenia, ktorými sú ďalšie nevyhnutné opatrenia na ochranu verejného zdravia, ktorými môže zakázať alebo nariadiť ďalšie činnosti v nevyhnutnom rozsahu a na nevyhnutný čas.

5. Navrhovateľka zdôrazňuje význam princípu legality (čl. 2 ods. 2 ústavy) ako súčasť právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy), ako aj požiadavku, „*aby výkon verejnej moci bol vykonávaný v súlade s pravidlami vymedzenými na základe vôle ľudu, a to buď priamo, alebo prostredníctvom orgánu, ktorý disponuje od ľudu potrebnou legitimitou...*“. Z toho vyvodzuje, že kategória zákona použitá v čl. 2 ods. 2 i v čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 ústavy musí byť chápaná „*v užšom slova zmysle, ako všeobecne záväzný právny predpis podľa čl. 86 písm. a) Ústavy, ktorý však, okrem formálnych podmienok, musí napĺňať aj materiálne podmienky..., a to všeobecnosť, predvídateľnosť (určitosť, jasnosť a bezrozpornosť), dostupnosť a dostatočné záruky proti svojvôli*“. In abstracto preto o porušení čl. 2 ods. 2 ústavy možno uvažovať aj vtedy, ak sú „*medze činnosti orgánov verejnej moci zo strany zákonodarcu určené nejasne, zo strany adresátov nepredvídateľne, prípadne ak zákonodarca deleguje svoju kompetenciu určiť medze základných práv či (rozsah a spôsob) výkonu verejnej moci na iný orgán. V rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy je preto určovanie právomoci a pôsobnosti, resp. kompetencie orgánov verejnej moci demonštratívnym zákonným výpočtom... alebo nejasne, implicitne vo všeobecných ustanoveniach*“. Citované nedostatky môžu podľa navrhovateľky viesť aj k nesúladu takej kompetenčnej právnej normy s čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 ústavy.

6. Obe napadnuté ustanovenia zákona o ochrane verejného zdravia umožňujú «*vymedzeným orgánom prijať akékoľvek „ďalšie opatrenia“, ktorými môže dochádzať k nariaďovaniu či k zakazovaniu bližšie neuvedených činností, pokiaľ také opatrenia budú považovať za vhodné, resp. nevyhnutné. Zákonodarca ani rámcovo nevymedzuje základné práva, ktorých by sa také opatrenia mohli dotýkať (je potrebné uviesť, že Ústava pozná aj práva, ktoré nemožno obmedziť ani počas krízovej situácie či počas ohrozenia verejného zdravia, i keď by to príslušné orgány mohli považovať za nevyhnutné...), konkrétne podmienky, kedy by k takýmto opatreniam mohol príslušný orgán pristúpiť... Ide de facto o demonštratívny výpočet pôsobnosti a právomoci príslušných orgánov, ktoré nemajú dostatok legitimacy od zdroja moci, ktorý im umožňuje samostatne, bez predchádzajúceho prerokovania zákonodarcom, prijať v zásade akékoľvek, hoci zákonodarcom nepredpokladané, opatrenia zasahujúce do základných práv a slobôd ich adresátov.*».

7. Podľa navrhovateľky kritizované ustanovenia „*umožňujú príslušným orgánom ukladať fyzickým a právnickým osobám vopred zákonom (ani rámcovo) nešpecifikované povinnosti, ktoré sú tieto osoby povinné plniť [§ 51 ods. 1 písm. a) zákona o ochrane verejného zdravia]. Tieto neurčité povinnosti môžu byť ukladané priamo, buď formou individuálneho rozhodnutia (§ 59 ods. 1 zákona o ochrane verejného zdravia), alebo formou vyhlásky príslušného orgánu (§ 59b ods. 1 zákona o ochrane verejného zdravia). Takáto právna úprava neguje požiadavku ukladania povinností zákonom a v jasne a určito vymedzených medziach zákona, ako aj samotný účel čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 Ústavy... Zákonodarca teda umožnil výkonnej moci – Ministerstvu zdravotníctva..., ÚVZ a regionálnym úradom verejného zdravotníctva – vydávať akékoľvek opatrenia a povinnosti zasahujúce do základných práv, ktoré považujú za nevyhnutné, a to bez ich predchádzajúceho podrobenia legitímnej demokratickej diskusii. Táto situácia je osobitne vážna v prípade namietaného § 48 ods. 4 písm. z) zákona o ochrane*

verejného zdravia, ktorý takéto opatrenia umožňuje vydávať aj za bežného stavu, mimo situácií upravených ústavným zákonom o bezpečnosti štátu.“.

8. Keďže „prekročenie medzi stanovených princípom legality bez ďalšieho spôsobuje neoprávnený zásah do individuálnej autonómie jednotlivca (jeho súkromia) chráneného čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 2 Ústavy, namietam porušenie uvedených článkov [čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 ústavy, pozn.] nielen samostatne, ale aj v spojení s právom na súkromie. Zastávam tiež názor, že v prípade využitia namietanej právnej úpravy možno hovoriť o porušení všetkých základných práv a slobôd, ktoré nimi budú dotknuté, keďže nepredstavuje predvídateľný (určitý) právny základ (zákon) na určovanie povinností a obmedzovanie základných práv aj v kontexte požiadaviek kladených na zákon i judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva. K dnešnému dňu bola predmetná kompetencia využitá najmä na obmedzovanie práva na súkromie (čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 2 Ústavy) a práva na slobodu pohybu a pobytu (čl. 23 ods. 1 a 3 Ústavy, čl. 2 ods. 1 a 4 Protokolu č. 4 k Dohovoru)...“.

9. Osobitne vo vzťahu k § 4 ods. 1 písm. g) zákona o ochrane verejného zdravia navrhovateľka zdôrazňuje význam čl. 51 ods. 2 ústavy, ktorý «určuje silu prameňa práva, ktorým možno, nad rámec obmedzení základných práv a uloženia povinností „v bežnom stave“, osobitne obmedziť základné práva a slobody alebo do nich zasiahnuť uložením povinností počas krízovej situácie... Garancia prijatia podmienok a rozsahu obmedzenia základných práv a slobôd a ukladania povinností počas krízovej situácie formou ústavného zákona, t. j. silnejšou formou ako zákonom v prípade bežného stavu [čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy], má zaručovať, že určovanie limitov základných práv a slobôd nebude „len“ na rozhodnutí aktuálnej vládnej moci, jednoduchej väčšiny v zákonodarnom zbore, ale bude podliehať celospoločenskej diskusii a vo výsledku bude prijaté širším konsenzom – „ústavnou silou“. Teda takou silou, ktorá je oprávnená určovať celkový ústavný charakter štátu. Z tohto dôvodu Ústava, a ani ústavný zákon o bezpečnosti, neumožňujú zákonodarcovi určovať či rozširovať rozsah obmedzenia základných práv a slobôd v krízových situáciách daný ústavným zákonom o bezpečnosti štátu.». Zdôrazňujúc taxatívny výpočet základných práv a slobôd, ktoré môžu byť podľa ústavného zákona o bezpečnosti štátu obmedzované v krízových situáciách, navrhovateľka dôvodí, že „ostatné, v ústavnom zákone o bezpečnosti štátu neuvedené základné práva a slobody, nemožno ani počas krízových situácií obmedziť inak, ako za podmienok typických pre bežný stav“, a že „osobitné opatrenia obmedzujúce základné práva a slobody počas núdzového stavu podľa čl. 5 ods. 3 ústavného zákona o bezpečnosti štátu pritom môže prijímať len vláda Slovenskej republiky...“.

10. Navrhovateľka v tejto súvislosti namieta § 4 ods. 1 písm. g) zákona o ochrane verejného zdravia, ktorý „len v nadväznosti na vyhlásenie krízovej situácie (výnimočného alebo núdzového stavu) v súvislosti s ohrozením zdravia, bez splnenia ďalších podmienok, umožňuje Ministerstvu zdravotníctva... prijímať akékoľvek zákonom bližšie neidentifikované opatrenia, ktorými môže ukladať povinnosti – zakázať alebo nariadiť ďalšie činnosti, pričom týmito oprávneniami toto ministerstvo v bežnom stave... nedisponuje. Určuje teda podmienky a rozsah obmedzenia základných práv a slobôd a rozsah povinností počas krízových situácií. Predmetná úprava však nemá charakter ústavného zákona, ale len klasického zákona.“. Napokon navrhovateľka kritizuje aj „otvorený charakter“ napadnutého ustanovenia, čím „umožňuje ukladať povinnosti a obmedzovať základné práva a slobody aj nad rámec taxatívneho výpočtu uvedeného v čl. 4 a čl. 5 ústavného zákona o bezpečnosti štátu, hoci takýto postup nie je ústavným zákonom, a ani Ústavou,

*predpokladaný“*. Navrhovateľka uzatvára, že § 4 ods. 1 písm. g) zákona o ochrane verejného zdravia „*v rozpore s čl. 51 ods. 2 Ústavy predpokladanou formou určuje medze základných práv a slobôd a ukladanie povinností počas krízovej situácie..., pričom súčasne tieto medze a povinnosti nastavuje širšie ako taxatívne umožňuje v týchto krízových situáciách ústavný zákon o bezpečnosti štátu“*, a preto je „*v rozpore s čl. 51 ods. 2 Ústavy a s čl. 4 ods. 1, 4 a 5, čl. 5 ods. 1, 3, 4 a 5 ústavného zákona o bezpečnosti štátu“*.

**I.2. K namietanému nesúladu § 12 ods. 2 písm. f) v časti „izolácia v domácom prostredí alebo v zdravotníckom zariadení, prípadne v inom určenom zariadení“ a v časti „karanténne opatrenia“, § 48 ods. 4 písm. n) a u) a § 51 ods. 1 písm. d) v časti „izolácii a karanténnym opatreniam“ zákona o ochrane verejného zdravia:**

11. Podľa § 12 ods. 2 písm. f) zákona o ochrane verejného zdravia 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.

12. Podľa § 48 ods. 4 písm. n) a u) zákona o ochrane verejného zdravia opatrenia úrad verejného zdravotníctva alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva pri ohrození verejného zdravia nariaďuje opatrenia, ktorými sú nútená izolácia osoby chorej na prenosné ochorenie alebo osoby podozrivej z prenosného ochorenia alebo karanténa osoby podozrivej z nákazy, ktorá odmieta nariadené opatrenie podľa § 12 ods. 2 písm. f), a izolácia alebo karanténa osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky.

13. Podľa § 51 ods. 1 písm. d) zákona o ochrane verejného zdravia fyzické osoby sú povinné podrobiť sa v súvislosti s predchádzaním prenosným ochoreniam lekárske vyšetreniam a diagnostickým skúškam, ktoré nie sú spojené s nebezpečenstvom pre zdravie, preventívnemu podávaniu protilátok a iných prípravkov, povinnému očkovaniu, liečeniu prenosných ochorení, izolácii a karanténnym opatreniam.

14. Navrhovateľka najprv poukazuje na terminológiu zákona o ochrane verejného zdravia (pojmy izolácia, karanténne opatrenia, nútená izolácia, domáca izolácia, izolácia v zdravotníckom alebo v štátom určenom zariadení) a konštatuje, že predmetné opatrenia predstavujú zásah do základného práva na osobnú slobodu podľa čl. 17 ústavy i do práva na osobnú slobodu podľa čl. 5 ods. 1 písm. e) dohovoru.

15. Rekapitulujúc judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), navrhovateľka vyslovuje názor, že namietané ustanovenia vykazujú „*nedostatky najmä vo vzťahu k požiadavke zákonnosti a zákazu svojvôle“* ako podmienok akceptovateľnosti obmedzení osobnej slobody podľa čl. 5 ods. 1 písm. e) dohovoru, „*a v prípade § 48 ods. 4 písm. u) zákona o ochrane verejného zdravia aj z dôvodu absencie legitímneho dôvodu pozbavenia osobnej slobody“*. Zdôrazňuje požiadavku jasnosti, určitosti, predvídateľnosti, zverejnenia a dostupnosti ako obsahových komponentov zákonnosti pozbavenia osobnej slobody. Nejasnosť a neurčitosť namietanej právnej úpravy „*spočíva v tom, že hoci zákonodarca formálne rozlišuje tri úrovne pozbavenia osobnej slobody s rôznymi podmienkami (rôznej závažnosti) – izoláciu, karanténu a nútenú izoláciu, materiálne pri ich výkone medzi nimi nie je žiadny významnejší rozdiel“*. V dôsledku toho „*dotknuté osoby nemôžu rozumne predvídať kedy a akým správaním a v súvislosti s akou situáciou*

*si môžu privodiť pozbavenie osobnej slobody a v akom rozsahu, akým spôsobom bude toto pozbavenie osobnej slobody realizované... Takýto stav nepochybne nezodpovedá princípu právnej istoty a požiadavkám z neho vyplývajúcim na kvalitu právnej úpravy.“*

16. Nepredvídateľnosť kritizovanej právnej úpravy a jej nedostatočnosť z pohľadu zákonných záruk proti svojvôli vidí navrhovateľka v tom, že „*v nej absentuje... vymedzenie požiadavky nevyhnutnosti, primeranosti volených opatrení, ako aj požiadavka prednostného zohľadňovania alternatívnych možností, ktoré sú menším zásahom do základných práv spôsobilé dosiahnuť obdobný cieľ/účel ako pozbavenie osobnej slobody“*. Namietá diskreciu príslušných orgánov verejnej správy „*pri výbere opatrení na predchádzanie vzniku a šírenia prenosných opatrení... Takáto voľná úvaha... nekorešponduje s požiadavkami obsiahnutými v čl. 5 ods. 1 písm. e) Dohovoru a koniec koncov aj s čl. 13 ods. 4 Ústavy...“*.

17. V skúmanej právnej úprave podľa navrhovateľky „*absentuje akákoľvek právna úprava maximálnej dĺžky pozbavenia osobnej slobody nariadenými opatreniami (táto je výlučne zverená voľnej úvaha príslušného orgánu s možnosťou nariadenia pozbavenia osobnej slobody neurčitej dĺžky), ako aj možnosti a podmienky predĺženia pozbavenia osobnej slobody či podania žiadosti o ukončenie nariadenej karantény v prípade, ak táto už neplní svoj účel alebo účel naplnila... Namietaná právna úprava tiež nestanovuje povinnosť dohľadu určených nezávislých orgánov nad zákonnosťou trvania a realizovania pozbavenia osobnej slobody nariadenou izoláciou či karanténnymi opatreniami, s právomocou rozhodnúť o jej ukončení.“*. Navrhovateľka kritizuje právnu úpravu aj preto, že umožňuje „*plošné pozbavenie osobnej slobody neurčitého počtu (neindividualizovaných) osôb bez toho, aby umožňovala zohľadniť individuálne okolnosti jednotlivých, konkrétnych prípadov...“*. V dôsledku všetkých rekapitulovaných nedostatkov je predmetná právna úprava podľa názoru navrhovateľky nesúladná s čl. 5 ods. 1 písm. e) dohovoru, s čl. 17 ods. 1 a 2, ako aj s čl. 1 ods. 1 ústavy.

18. Navrhovateľka formuluje názor, podľa ktorého „*namietaná právna úprava pozbavenia osobnej slobody negarantuje predvídateľným spôsobom možnosť súdneho prieskumu tohto pozbavenia, pričom ani existujúce typy súdnych konaní, ktoré by bolo možné v teoretickej rovine využiť, nenapĺňajú požiadavky vyplývajúce z čl. 5 ods. 4 Dohovoru v spojení s čl. 17 ods. 1 a 2 Ústavy a v prípade realizácie izolácie alebo karantény v zdravotníckom zariadení ani s čl. 17 ods. 6 Ústavy“*. Argumentuje, že v konaní o všeobecnej správnej žalobe podľa § 177 a nasledujúcich Správneho súdneho poriadku správny súd „*nemá oprávnenie rozhodnúť o bezodkladnom prepustení žalobcu po vyhlásení rozhodnutia o nezákonnosti pozbavenia osobnej slobody... a tieto žaloby súčasne nie sú k dispozícii v pravidelných intervaloch umožňujúcich opakovane preskúmať trvanie dôvodov pozbavenia osobnej slobody... Už tieto skutočnosti ich vylučujú z možnosti ich posúdenia ako účinných prostriedkov súdneho dohľadu podľa čl. 5 ods. 4 Dohovoru.“*. Pokiaľ ide o konanie proti inému zásahu orgánu verejnej správy podľa § 252 a nasledujúcich Správneho súdneho poriadku, pri podaní takejto žaloby „*v snahe preskúmať pozbavenie osobnej slobody vykonané všeobecne záväzným právnym predpisom podľa § 12 ods. 2 písm. f) alebo § 48 ods. 4 písm. n) a u) v spojení s § 59b ods. 1 zákona o ochrane verejného zdravia, však absentuje kompetencia správneho súdu preskúmať takýto všeobecne záväzný právny predpis a prípadne ho aj zrušiť. Dotknutá osoba teda nemá právo iniciovať preskúmanie existencie dôvodov pozbavenia osobnej slobody, ktoré sú konkrétne vyjadrené práve vo všeobecne záväznom právnym predpise.“*. Za najzávažnejší nedostatok analyzovaných prostriedkov nápravy však navrhovateľka považuje to,

že „negarantujú osobe, ktorá je pozbavená osobnej slobody, urýchlené konanie o zákonnosti pozbavenia osobnej slobody“. Zdôrazňuje tu predovšetkým absenciu zákonnej lehoty na rozhodnutie súdu. Navrhovateľka podrobuje kritike aj skutočnosť, že pri realizácii tzv. štátnej karantény dotknuté osoby neboli nijako poučované o možnosti požiadať o súdny či o iný prieskum nariadených pozbavení osobnej slobody.

19. Realizáciu izolácie alebo karantény spojenej s lekárskeym dohľadom v zdravotníckom zariadení je podľa navrhovateľky „potrebné materiálne považovať za nútené prevzatie do ústavnej starostlivosti podľa čl. 17 ods. 6 Ústavy“. Napadnuté normy však „neustanovujú... procesnú povinnosť príslušnému orgánu oznámiť súdu takéto pozbavenie osobnej slobody, a ani procesné predpisy (SSP) nepoznajú taký typ súdnych konaní, kde by v lehote 5 dní rozhodovali o prípustnosti pozbavení osobnej slobody prevzatím do ústavnej zdravotnej starostlivosti na základe správneho aktu... či priamo na základe všeobecne záväzného právneho predpisu podľa namietanej právnej úpravy“.

20. Keďže teda „namietaná právna úprava neumožňuje realizovať súdnu kontrolu pozbavenia osobnej slobody v už vymedzenej kvalite“, ale naopak, „vytvára právne vákuum a právnu neistotu, ktorá môže byť kedykoľvek a voči komukoľvek zneužitá bez akejkoľvek individuálnej kontroly“, navrhovateľka dospela k záveru, že „namietaná právna úprava je v rozpore aj s čl. 5 ods. 4 Dohovoru v spojení s čl. 17 ods. 1, 2 a 6, čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy“.

21. Naostatok navrhovateľka navrhuje vysloviť rozpor kritizovaných ustanovení zákona o ochrane verejného zdravia s čl. 5 ods. 2 dohovoru, čl. 17 ods. 1 a 2, čl. 1 ods. 1 a čl. 13 ods. 2 a 4 ústavy aj z dôvodu, že „v právnom poriadku Slovenskej republiky... absentuje jasné vymedzenie povinnosti a spôsobu, akým majú byť osoby informované o tom, že sú pozbavené osobnej slobody..., dokedy, z akých faktických dôvodov, prečo ich námietky nie sú relevantné... a ako sa môžu voči takémuto pozbaveniu osobnej slobody brániť“.

### **I.3. K namietanému nesúladu § 58 ods. 2 zákona o ochrane verejného zdravia:**

22. Podľa § 58 ods. 2 zákona o ochrane verejného zdravia náklady, ktoré vzniknú pri plnení povinností ustanovených týmto zákonom a inými všeobecne záväznými právnymi predpismi upravujúcimi ochranu verejného zdravia, uhrádza ten, kto je povinný tieto povinnosti plniť.

23. Kritizované ustanovenie považuje navrhovateľka za spadajúce do rozsahu pôsobnosti základného práva podľa čl. 17 ods. 1 a 2 ústavy i práva podľa čl. 5 ods. 1 písm. e) dohovoru, pretože „za jednu z podmienok realizácie štátom núteného/nariadeného pozbavenia osobnej slobody možno považovať aj to, či je nedobrovoľné pozbavenie osobnej slobody podmienené úhradou, resp. či zaň možno požadovať úhradu od osoby pozbavenej na osobnej slobode“. Navrhovateľka potom testuje proporcionalitu namietaného pravidla. Pokiaľ ide o skúmanie vhodnosti, dospieva k záveru o absencii racionálnej väzby medzi namietanou právnou úpravou a jej legitímnym cieľom, pretože predchádzaniu šíreniu prenosných ochorení ako cieľu právnej úpravy by „zodpovedala právna úprava umožňujúca uložiť povinnosť uhradiť náklady pozbavenia osobnej slobody z dôvodu realizácie izolácie či karanténneho opatrenia v prípade, ka by dotknutá osoba tieto odmietala plniť dobrovoľne..., nie však generálna povinnosť kohokoľvek, bez ohľadu na mieru jeho zavinenia a majetkové pomery, uhradiť takéto náklady pozbavenia osobnej slobody“. Aj pri skúmaní nevyhnutnosti navrhovateľka dôvodí, že „zabezpečiť financovanie realizácie

*a výkonu izolácie alebo karanténnych opatrení mohol zákonodarca prostredníctvom daňovo-odvodovej povinnosti celého obyvateľstva, prípadne zo zdravotného poistenia... alebo s primeranou participáciou dotknutých osôb na vzniknutých nákladoch, avšak podmienenou skúmaním ich príjmu a majetku, mierou ich zavinenia na nariadených opatreniach, prípadne mohol určiť maximálnu možnú výšku náhrady nákladov“.* K proporcionalite v užšom slova zmysle navrhovateľka uvádza, že „na strane verejného záujmu na ochrane zdravia spoločnosti v súvislosti s analyzovaným opatrením nie je žiadny zisk (resp. zisk je nízky), keďže prenos povinnosti znášať náklady... na fyzické osoby pozbavené osobnej slobody, pokiaľ nie je podmienený zavinením nariadenia opatrenia, nie je schopný prispieť k ochrane verejného zdravia, teda odradiť osoby od rizikového správania“.

24. V konečnom dôsledku navrhovateľka vyhodnocuje, že „nariadenie pozbavenia osobnej slobody podľa § 12 ods. 2 písm. f) alebo podľa § 48 ods. 4 písm. u) zákona o ochrane verejného zdravia má... charakter nepredvídateľnej udalosti, ktorá nemusí byť ovplyvnená správaním konkrétnej osoby... Nemožno považovať za spravodlivé od takejto osoby požadovať aj úhradu nákladov, ktoré sú s realizáciou takéhoto opatrenia spojené.“. Preto navrhuje vysloviť nesúlad napadnutého ustanovenia s čl. 17 ods. 1 a 2, čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 5 ods. 1 písm. e) dohovoru.

25. Rozpor namietaného ustanovenia s čl. 35 ods. 3 druhou vetou a s čl. 39 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, ako aj s čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 4 ústavy vidí navrhovateľka v tom, že „zákonodarca na jednej strane deklaruje svoju povinnosť primeraného hmotného zabezpečenia osôb, ktoré z dôvodu nariadenej nedobrovoľnej izolácie (či už v štátnom zariadení, zdravotníckom zariadení alebo v domácom prostredí) podľa § 12 ods. 2 písm. f) a § 48 ods. 4 písm. n) a u) zákona o ochrane verejného zdravia nemôžu vykonávať prácu a sú odkázané na pomoc štátu (§ 4 a nasl. zákona o náhrade príjmu a § 33 ods. 1 zákona o sociálnom poistení v spojení s § 141 ods. 1 v spojení s § 250b ods. 5 Zákonníka práce), na druhej strane však túto istú okolnosť prepája s neobmedzenou všeobecnou povinnosťou úhrady nákladov spojených s takouto izoláciou. Tým, že namietaná právna úprava neustanovuje maximálnu dĺžku pozbavenia osobnej slobody, maximálnu výšku požadovanej náhrady nákladov izolácie alebo karanténnych opatrení a spôsob ich výpočtu, ani neumožňuje zohľadniť rodinnú situáciu dotknutých osôb a ich individuálne majetkové pomery, neobsahuje v zásade žiadne záruky pred tým, aby určená výška náhrady nákladov nedobrovoľného pozbavenia osobnej slobody nepresiahla sumu náhrady príjmu, prípadne príslušnej dávky sociálneho poistenia. Namietané ustanovenie... teda predstavuje povinnosť, ktorá umožňuje vo svojej podstate vyprázdniť obsah práva podľa čl. 35 ods. 3 a 39 ods. 1 Ústavy.“. Následne navrhovateľka argumentuje praktickými poznatkami z jej doručených podnetov, z ktorých vyplýva, že denná úhrada nákladov za povinnú izoláciu v štátnom určenom zariadení v niektorých prípadoch dokonca presahovala dennú úroveň primeraného hmotného zabezpečenia, ktoré izolovaným osobám patrilo.

26. Označené ustanovenie zákona o ochrane verejného zdravia považuje navrhovateľka i za obmedzenie základného práva vlastníť majetok. Aj v napätí s týmto základným právom (i zodpovedajúcim právom podľa čl. 1 dodatkového protokolu) ho preto podrobuje testu proporcionality. Pokiaľ ide o test vhodnosti, dospela k záveru, že chýba „súvislosť medzi ochranou verejného zdravia a povinnosťou určených fyzických a právnických osôb hrať náklady, ktoré im vzniknú pri plnení povinností ustanovených zákonom o ochrane verejného zdravia... právo na majetok možno obmedziť v záujme uloženia povinnosti náhrady vzniknutých nákladov štátu

*alebo ním poverených osôb len vtedy, ak ide o náhradu nákladov, ktoré vznikli v dôsledku správania alebo zavinenia dotknutej osoby. Ide o princíp náhrady škody, kedy je dotknutá osoba v súlade s čl. 20 ods. 3 a 5 Ústavy povinná vydať taký majetok, o ktorý nezákonne pripravila inú osobu... Len výnimočne možno požadovať náhradu nákladov/náhradu spôsobenej škody bez zavinenia, a to v prípade ak existuje významný verejný záujem odôvodňujúci existenciu objektívnej zodpovednosti dotknutej osoby za takéto náklady. Namietaná právna úprava umožňuje žiadať od dotknutej osoby náhradu nákladov za plnenie rôznych zákonných povinností (medzi inými za pozbavenie osobnej slobody) v oblasti ochrany verejného zdravia bez toho, aby dotknutá osoba vznik týchto povinností zapríčinila. Súčasne som neidentifikovala žiadny zásadný verejný záujem, ktorý by prenos tejto zodpovednosti na fyzické osoby odôvodňoval...“.*

27. Pri skúmaní nevyhnutnosti napadnutého pravidla je navrhovateľka presvedčená, že „miernejšie riešenie existuje a spočíva napr. v priamej úhrade vzniknutých nákladov samotným štátom, povedzme z daňových príjmov, zo zdravotného poistenia či v prípadnej úprave čiastočne limitovanej spoluúčasti dotknutých osôb v závislosti od úrovne zavinenia a pod.“. Upozorňuje na tvrdosť kritizovanej právnej úpravy danú nedostatočnou predvídateľnosťou rozsahu prenesených nákladov, pričom „uvedený problém vystupuje osobitne do popredia v súvislosti s kompetenciou ÚVZ a regionálnych úradov verejného zdravotníctva nariaďovať akékoľvek ďalšie nevyhnutné opatrenia na ochranu verejného zdravia... podľa § 48 ods. 4 písm. z) zákona o ochrane verejného zdravia“. Podľa navrhovateľky „pokiaľ štát mocenským spôsobom, zákonom, svojvoľne prenáša na súkromné subjekty náklady na zabezpečenie ochrany verejného zdravia, čo je jedna z jeho hlavných úloh, na plnenie ktorej vyberá od občanov dane a rôzne odvody, vyvoláva to vážnu pochybnosť o ústavnosti takéhoto konania... napadnutá právna norma nespĺňa kritérium nevyhnutnosti“.

28. Analýzou proporcionality v užšom zmysle navrhovateľka opätovne poukazuje na „významný nepomer medzi v zásade nízkym ziskom na prípadnom legitímnom záujme definovanom týmto zásahom a významným zásahom do základných práv dotknutých osôb... zákonodarca ukladá povinnosť uhradiť náklady dotknutým osobám v súvislosti s rôznymi opatreniami, a to aj opatreniami takého charakteru, ktoré znemožňujú dotknutým osobám pracovať a získať dostatok finančných prostriedkov na uhrádzanie uložených povinností. Povinnosť náhrady nákladov sa tak môže stať existenčnou otázkou, ohrozujúcou dotknuté osoby a ich rodiny... Ak zákonodarca nelimituje prípustnú výšku náhrady nákladov, neupravuje spôsob jej určenia, povinnosť zohľadnenia individuálnych majetkových pomerov dotknutej osoby a jej rodinných príslušníkov..., ide o neprimerané a šikanózne opatrenie.“. Kritizovaná právna úprava preto podľa navrhovateľky neústavne kolideje s čl. 20 ods. 1, 3, 4 a 5, čl. 13 ods. 4, čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu.

#### **I.4. Návrh na vyžiadanie poradného stanoviska a návrh na rozhodnutie vo veci samej:**

29. Navrhovateľka, zdôrazňujúc, že „sa predložená vec... týka zásadných otázok súvisiacich s výkladom a s uplatňovaním práv obsiahnutých v Dohovore v oblasti pozbavovania osôb osobnej slobody v záujme ochrany verejného zdravia, resp. generálnej prevencie pred šírením chorôb“, žiada ústavný súd, „o zváženie požiadania Európskeho súdu pre ľudské práva o vydanie poradného stanoviska, a to najmä k otázkam:

či sa čl. 5 ods. 1 písm. e) Dohovoru vzťahuje na situáciu osôb pozbavených osobnej slobody v súlade s namietanou právnou úpravou a s popísaným spôsobom jej realizácie (ak o tom vzniknú pochybnosti),

či, prípadne za akých podmienok, možno za súladné s čl. 5 ods. 1 písm. e) Dohovoru považovať hromadné pozbavovanie osobnej slobody neurčitého počtu osôb bez individuálneho skúmania existencie dôvodov pozbavenia osobnej slobody,

či možno za nesúladnú s čl. 5 ods. 1 písm. e) Dohovoru považovať takú právnu úpravu, v ktorej je nejasný procesný postup a forma rozhodnutia príslušných orgánov o pozbavení osobnej slobody,

či a v akom rozsahu sa požiadavky čl. 5 ods. 2 a 4 Dohovoru vzťahujú aj na situácie, ak je pozbavenie osobnej slobody odôvodnené aktuálnym ohrozením verejného zdravia,

či, prípadne za akých podmienok, čl. 5 ods. 1 písm. e) Dohovoru a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Dohovoru umožňuje požadovať od osoby úhradu nákladov za preventívne pozbavenie osobnej slobody z dôvodu ochrany pred šírením prenosného ochorenia, ktoré si táto nezavinila.“.

30. V závere svojho návrhu navrhovateľka navrhuje, aby ústavný súd jej návrh prijal na ďalšie konanie v celom rozsahu a aby jej návrhu následne vyhovel a rozhodol o nesúlade namietaných ustanovení zákona o ochrane verejného zdravia s referenčnými ustanoveniami ústavy, dohovoru, dodatkového protokolu, protokolu č. 4 a ústavného zákona o bezpečnosti štátu v štruktúre uvedenej v záhlaví tohto uznesenia.

## II.

### **Predbežné prerokovanie návrhu na začatie konania**

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

32. Podľa čl. 130 ods. 1 písm. g) ústavy ústavný súd začne konanie, ak podá návrh na začatie konania verejný ochranca práv vo veciach súladu právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom.

33. Podľa § 74 písm. g) 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“) 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 verejný ochranca práv, ak ďalšie uplatňovanie právneho predpisu môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom (ďalej len „základné práva a slobody“).

34. Podľa § 21 ods. 3 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom ochrancovi práv“) verejný ochranca práv vo veciach súladu právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné

práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, môže podať návrh na začatie konania pred ústavným súdom.

35. Ústavný súd podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrh na začatie konania neodmietne, prijme ho na ďalšie konanie v rozsahu, ktorý sa vymedzí vo výroku uznesenia o prijatí návrhu, tak ako to upravuje § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde.

36. Ústavný súd sa pri predbežnom prerokovaní, vychádzajúc zo skutočnosti, že podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy má právomoc rozhodnúť o návrhu podanom verejným ochrancom práv, ktorý je vo vymedzenom rozsahu aktívne legitimovaný na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov [čl. 130 ods. 1 písm. g), čl. 151a ods. 2 ústavy a § 74 písm. g) zákona o ústavnom súde], sústredil v prvom rade na posúdenie otázky, či je návrh navrhovateľky podaný na to oprávnenou osobou.

37. V reakcii na argumentáciu navrhovateľky (strany 5 až 7 návrhu) ústavný súd konštatuje, že v procese vývoja a formulácie vlastných názorov na otázku aktívnej legitimácie verejného ochrancu práv podľa čl. 130 ods. 1 písm. g) ústavy zohľadňuje výhrady k doterajšiemu doktrinálnemu postoju vychádzajúcemu zo zužujúceho výkladu a uplatňovania predmetného návrhového oprávnenia verejného ochrancu práv.

38. Spočiatku ústavný súd akcentoval, že verejný ochranca práv *„môže namietat' neústavnosť len takého zákona, ktorý upravuje základné práva a slobody a ktorého aplikácia pripadá do úvahy vo veci, ktorú preskúmava v konaní o podnete právnickej alebo fyzickej osoby alebo z vlastnej iniciatívy bez podnetu, ale v súvislosti s konkrétnou svojou činnosťou v rámci ústavou zverenej právomoci“* (PL. ÚS 5/2014). Následne ešte viac limitoval okruh podnetov zakladajúcich návrhové oprávnenie verejného ochrancu práv vo vzťahu ku konaniu o súlade právnych predpisov (PL. ÚS 40/2014) a v neskorších veciach sa tiež zameriaval na skúmanie, či verejný ochranca práv svoju aktívnu legitimáciu opiera o anonymný podnet (PL. ÚS 36/2015) alebo či je vec podnecovateľa v rovine poskytovanej právnej, resp. súdnej ochrany právoplatne ukončená (PL. ÚS 44/2015). Ďalším krokom v procese kryštalizácie právnych názorov bolo „uvoľnenie“ popísaného reštriktívneho prístupu, keď ústavný súd upustil od podmienky formulovanej vo veci sp. zn. PL. ÚS 44/2015 ako formalistickej (uznesenie z predbežného prerokovania č. k. PL. ÚS 16/2018-15, bod 37).

39. Pri predbežnom prerokovaní návrhu navrhovateľky sa ústavný súd hlási k ústupu od predtým striktne zužujúceho uplatňovania čl. 130 ods. 1 písm. g) a čl. 151a ods. 2 ústavy (PL. ÚS 5/2014, PL. ÚS 40/2014, PL. ÚS 44/2015, PL. ÚS 11/2018, PL. ÚS 16/2018). Z tohto ústavného textu okrem tam uvedených limitácií žiadne ďalšie podmienky aktívnej legitimácie verejného ochrancu práv nevyplývajú.

40. Ústavný súd však podčiarkuje, že pri svojej rozhodovacej činnosti nemôže opomínať ústavnú formuláciu oprávnenia verejného ochrancu práv iniciovať konanie o súlade právnych predpisov. Dikcia čl. 130 ods. 1 písm. g) ústavy nepochybne vyjadruje zámer ústavodarného orgánu zúžiť prístup verejného ochrancu práv k abstraktnej kontrole ústavnosti v porovnaní s navrhovateľmi

podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) až c) či e) ústavy. Viazanosť ústavným textom preto zakladá povinnosť ústavného súdu skúmať, či verejným ochrancom práv podaný návrh na začatie konania vecne vychádza z ohrozenia základných práv a slobôd vyvolaného napadnutým právnym predpisom. Ústavná podmienka existencie ohrozenia súčasne musí nevyhnutne reflektovať zodpovedajúcu spoločenskú realitu. Nepostačuje iba akademický (teoretický) potenciál zásahu do základných práv a slobôd napadnutým právnym predpisom.

41. Po posúdení meritórnych námietok obsiahnutých v navrhovateľkinom návrhu na začatie konania o súlade napadnutej právnej úpravy s označenými ustanoveniami ústavy a príslušných medzinárodných zmlúv ústavný súd pri predbežnom prerokovaní dospel k záveru, že je potrebné návrh navrhovateľky na začatie konania o súlade právnych predpisov vyhodnotiť ako spĺňajúci vymedzené ústavné požiadavky aktívnej legitímácie verejného ochranca práv, pretože predmetný návrh súvisí so základnou ústavnou právomocou verejného ochranca práv ochraňovať základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb. Tematicky nijako nevybočuje z kompetenčných medzí vyplývajúcich z čl. 151a ods. 1 ústavy. Zároveň ako celok dokumentuje reálnosť hrozby základným právam a slobodám tak, ako to vyžaduje čl. 130 ods. 1 písm. g) ústavy.

42. Navrhovateľka je osobou oprávnenou podať predbežne prerokovaný návrh podľa čl. 130 ods. 1 písm. g) ústavy v spojení s § 74 písm. g) zákona o ústavnom súde.

43. Ústavný súd taktiež neopomenul, že meritórny objekt jeho prieskumu už v minulosti tvoril súlad § 51 ods. 1 písm. d) zákona o ochrane verejného zdravia s čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 a čl. 16 ods. 1 ústavy (PL. ÚS 10/2013). V uvedenej skoršej veci však dôvody súdených návrhov všeobecného súdu smerovali výlučne ku konfrontácii povinnosti očkovania s uvedenými referenčnými normami ústavy. Návrh navrhovateľky v časti týkajúcej sa § 51 ods. 1 písm. d) zákona o ochrane verejného zdravia neatakuje povinnosť fyzických osôb podrobiť sa v súvislosti s predchádzaním prenosným ochoreniam povinnému očkovaniu, ale výlučne povinnosť podrobiť sa izolácii a karanténym opatreniam. Preto nález ústavného súdu č. k. PL. ÚS 10/2013-146 z 10. decembra 2014 nepredstavuje voči návrhu navrhovateľky prekážku rozhodnutej veci podľa § 55 písm. a) zákona o ústavnom súde.

44. Ústavný súd z uvedených dôvodov prijal návrh navrhovateľky na ďalšie konanie v celom rozsahu.

### **III.**

#### **Návrh na vyžiadanie poradného stanoviska**

45. Podľa § 61 ods. 2 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého ústavný súd môže konanie prerušiť, ak rozhodne, že požiada ESLP o vydanie poradného stanoviska k zásadným otázkam týkajúcim sa výkladu alebo uplatňovania práv a slobôd uvedených v dohovore. Ak je konanie prerušené, môže ústavný súd v konaní pokračovať aj vtedy, ak ESLP poradné stanovisko nevydal.

46. Citované ustanovenie neviaže predpokladaný postup ústavného súdu na návrh účastníka konania. Okrem toho nie je formulované ako povinnosť ústavného súdu, ale ako jeho možnosť. Právo účastníka konania navrhnúť postup podľa § 61 ods. 2 zákona o ústavnom súde nemá nárokovateľnú povahu.

47. Pri zvažovaní prerušenia konania s následným vyžiadanim si poradného stanoviska je potrebné zohľadniť prvok procesnej efektivity konania vedeného ústavným súdom. Z nej plynúce požiadavky nabádajú ústavný súd vyhodnotiť význam, ktorý by mu stanovisko ESLP prinieslo pre jeho rozhodovanie a ktorý je podstatne determinovaný stupňom vývoja rozhodovacej praxe ESLP v otázke tvoriacej skutkovú, no predovšetkým právnu rovinu rozhodovania ústavného súdu. Prínos poradného stanoviska ESLP je však daný aj formuláciou otázky, o ktorej sa ústavný súd s ESLP mieni radiť. Tá musí byť náležite adresná a prísne cielená na skutočné jadro ústavnoprávneho problému stojaceho pred ústavným súdom. Vyžaduje teda náležitý stupeň rozvinutia skutkovej i právnej argumentácie všetkých účastníkov konania pred ústavným súdom.

48. Konanie o navrhovateľkinom návrhu sa ocitá v štádiu predbežného prerokovania, teda skúmania procesných podmienok konania, keď ústavný súd ešte nedisponuje všetkou meritórnou argumentáciou účastníkov konania, prípadne stanovisk iných vnútroštátnych orgánov podľa § 86 zákona o ústavnom súde. Preto sa podľa názoru ústavného súdu navrhovateľkin návrh na vyžiadanie poradného stanoviska ESLP môže stať prínosným po náležitej sumarizácii stanovisk účastníkov konania spätých s primeranou tematickou redukciou materiálneho objektu konania a následnou formuláciou otázok adresovaných ESLP. V aktuálnom štádiu konania postup podľa § 61 ods. 2 zákona o ústavnom súde nie je efektívny, preto k nemu ústavný súd nateraz nepristupuje. Navrhovateľkin návrh však ústavný súd nestráca zo zreteľa. V závislosti od názorového spektra viažuceho sa na predmet konania, ktorého kryštalizáciu počas jeho priebehu možno očakávať, vyžiadanie poradného stanoviska ESLP v neskorších štádiách konania ústavný súd nevylučuje.

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

**V Košiciach 28. apríla 2021**

**Ivan Fiačan**  
**predseda pléna Ústavného súdu**  
**Slovenskej republiky**