



## TLAČOVÁ SPRÁVA č. 55/2021

8. december 2021

### Závery nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 4/2021

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 8. decembra 2021 nálezom sp. zn. PL. ÚS 4/2021 rozhodol v konaní o súlade ustanovení:

- § 4 ods. 1 písm. g),
- § 12 ods. 2 písm. f) v časti „izolácia v domácom prostredí alebo v zdravotníckom zariadení, prípadne inom určenom zariadení“ a v časti „karanténne opatrenia“,
- § 48 ods. 4 písm. n), u) a aa),
- § 51 ods. 1 písm. d) v časti „izolácii a karanténnym opatreniam“ 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 (ďalej len „zákon o ochrane verejného zdravia“) tak, že:

1. Ustanovenia § 4 ods. 1 písm. g) a § 48 ods. 4 písm. aa) zákona o ochrane verejného zdravia **nie sú v súlade** s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a 3 a s čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.
2. Ustanovenie § 12 ods. 2 písm. f) v časti „alebo v zdravotníckom zariadení, prípadne inom určenom zariadení“ a v časti „karanténne opatrenia“, ustanovenie § 48 ods. 4 písm. n) v časti „alebo karanténa osoby podozrivej z nákazy“, ustanovenie § 48 ods. 4 písm. u) v časti „alebo karanténa“ a ustanovenie § 51 ods. 1 písm. d) v časti „a karanténnym opatreniam“ zákona o ochrane verejného zdravia **nie sú v súlade** s čl. 17 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky 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), ods. 2 a ods. 4 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
3. Vo zvyšnej časti návrhu **nevyhovuje**.

Verejná ochrankyňa práv (ďalej len „navrhovateľka“) v podanom návrhu namietala nerešpektovanie výhrady zákona pri určovaní medzí základných práv a slobôd v ustanoveniach zákona o ochrane verejného zdravia zakotvujúcich kompetenciu orgánov verejného zdravotníctva nariaďovať opatrenia na predchádzanie vzniku a šíreniu prenosných ochorení, ako aj opatrenia pri ohrození verejného zdravia. Kritike podrobila aj neurčitosť a nepredvídateľnosť napadnutých ustanovení. Viaceré z nich podľa jej názoru vedú k pozbaveniu osobnej slobody, pričom nerešpektujú požiadavku zákonnosti, primeranosti, zákazu svojvôle a absentuje v nich legitímny dôvod pozbavenia osobnej slobody. Právna úprava neposkytuje ani náležité procesnoprávne garancie osobnej slobody požadované čl. 17 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 5 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“). Napokon

navrhovateľka vo vzťahu k § 58 ods. 2 zákona o ochrane verejného zdravia namietla nesúlad so základným právom vlastniť majetok a s niektorými súvisiacimi základnými právami.

Ústavný súd po dôkladne vykonanom prieskume zákona o ochrane verejného zdravia dospel k záveru, že návrh podaný navrhovateľkou možno systematicky aj obsahovo zadeliť do troch okruhov napadnutých ustanovení.

V prvom rade ústavný súd konštatoval nesúlad ustanovení § 4 ods. 1 písm. g) a § 48 ods. 4 písm. aa) zákona o ochrane verejného zdravia s ústavnými normami zakotvujúcimi požiadavky na určovanie medzí základných práv slobôd. Šírka formulácie oboch napadnutých ustanovení („ďalšie opatrenia“) neposkytuje potrebné záruky ochrany jednotlivca pred svojvoľnými zásahmi do základných práv a slobôd, čím určovanie medzí základných práv a slobôd vyhradené zákonodarnej moci neprípustne prenecháva podzákonnej normotvorbe.

V druhom okruhu sa ústavný súd zaoberal ustanoveniami § 12 ods. 2 písm. f), § 48 ods. 4 písm. n) a u) a § 51 ods. 1 písm. d) zákona o ochrane verejného zdravia v častiach namietaných navrhovateľkou. Ústavný súd sa tu samostatne zameril na právny inštitút izolácie na jednej strane a na karanténne opatrenia (karanténu) na strane druhej.

Pri skúmaní izolácie ústavný súd dospel k záveru, že pokiaľ je táto realizovaná v domácom prostredí, čo zákon o ochrane verejného zdravia explicitne umožňuje, potom zásah do chránenej autonómnej sféry jednotlivca nie je pozbavením osobnej slobody. V dôsledku toho izoláciu v domácom prostredí nie je potrebné testovať kritériami vyplývajúcimi z čl. 17 ústavy a čl. 5 dohovoru, a tak v medziach rozsahu a dôvodov návrhu navrhovateľky ústavnoprávne existujú.

Pokiaľ však ide o izoláciu mimo domáceho prostredia (v zdravotníckom zariadení alebo inom určenom zariadení), ide o pozbavenie osobnej slobody. Izolácia v zdravotníckom zariadení, prípadne v inom určenom zariadení v spojení s legálnou definíciou izolácie, ako aj absencia procesnoprávných záruk osobnej slobody viedli ústavný súd k záveru o nesúlade ustanovenia § 12 ods. 2 písm. f) v časti „*alebo v zdravotníckom zariadení, prípadne v inom určenom zariadení*“ zákona o ochrane verejného zdravia s garanciami osobnej slobody podľa ústavy a dohovoru. Pojem izolácie použitý v ďalších ustanoveniach tvoriacich druhú skupinu napadnutých právnych noriem už potom ústavný súd nepovažoval za potrebné zahrnúť do vyhovujúceho výroku, pretože dospel k záveru, že izoláciu podľa § 48 ods. 4 písm. n) a u) je nevyhnutné uskutočňovať nielen v priamom realizačnom vzťahu k legálnej definícii izolácie podľa § 2 ods. 1 písm. m), ale aj k jej obsahovému zúženiu výlučne na domáce prostredie, čo vyplýva z derogáciou nepostihnuteľného zvyšku ustanovenia § 12 ods. 2 písm. f) zákona o ochrane verejného zdravia. Identický záver potom platí aj pre ustanovenie § 51 ods. 1 písm. d) zákona o ochrane verejného zdravia v časti o povinnosti podrobiť sa izolácii.

Pri skúmaní kategórie karanténnych opatrení (karantény) ústavný súd neignoroval jej dlhodobu stabilnú významnosť v bežnom jazyku. Napriek tomu zohľadnil, že zákon o ochrane verejného zdravia ako predpis verejného práva umožňujúci závažné zásahy do základných ľudských práv a slobôd predmetný pojem definuje z pohľadu právnej istoty a predvídateľnosti nedostatočne. Navyše, druhý okruh napadnutých ustanovení neprináša (na rozdiel od izolácie) žiadne definičné zúženie kategórie karantény, ktoré by odôvodňovalo záver vylučujúci jej povahu pozbavenia osobnej slobody. Zistiac, že právny poriadok pre prípad karantény ako pozbavenia osobnej slobody nedostatočne určuje zákonné medze uvedeného základného práva a neposkytuje náležité procesné záruky vyplývajúce z čl. 17 ústavy a čl. 5 dohovoru, ústavný súd konštatoval nesúlad § 12 ods. 2 písm. f), § 48 ods. 4 písm. n) a u) a § 51 ods. 1 písm. d) zákona o ochrane verejného zdravia v častiach o karanténnych opatreniach (karanténe) s referenčnými normami vyššej právnej sily uvedenými navrhovateľkou.

Napokon, tretí okruh napadnutých ustanovení tvorilo iba ustanovenie § 58 ods. 2 zákona o ochrane verejného zdravia, v ktorom navrhovateľka dominantne videla neprimeraný zásah do základného práva vlastníť majetok a sprostredkovane aj do ďalších základných práv a slobôd. Po vykonanom teste proporcionality, so zohľadnením poznatku, že napadnuté ustanovenie ukladá povinnosť úhrady skutočne vzniknutých nákladov, ako aj po zistení, že osoba plniaca povinnosti tam uvedené by ich znášala, aj keby napadnuté ustanovenie súčasť zákona o ochrane verejného zdravia netvorilo, ústavný súd dospel k záveru o ústavnej udržateľnosti povinnosti z neho plynúcej. Právny poriadok, ako aj vyhovujúca časť tohto nálezu ústavného súdu navyše odstraňujú riziko povinnosti znášať neprimerane vysoké náklady.

Pri svojom rozhodovaní sa ústavný súd usiloval o komplexný prístup k právnej úprave opatrení orgánov verejného zdravotníctva. Detailne sa zaoberal a dôsledne zvažoval aj možnosť ústavne konformného výkladu, ktorý by nedostatky dotknutých ustanovení zákona o ochrane verejného zdravia mohol ospravedlniť. Paradoxne, práve snaha hľadať korektnú cestu k ústavnej udržateľnosti namietaných právnych noriem prispela k poznaniu, že zákon o ochrane verejného zdravia predstavuje mimoriadne zložitý komplex právnych kategórií, pojmov, inštitútov, ako aj ich vzájomných súvislostí. Právna úprava má viac vrstiev (bežná situácia, krízový stav), je neprehľadná a nastoľujúca právnu neistotu o skutočnom rozsahu kompetencií orgánov verejného zdravotníctva. Takto sa (aj prostredníctvom napadnutých ustanovení) otvára priestor pre narušenie rovnováhy v systéme delby moci, keď sa mocenské postavenie orgánov exekutívy výrazne posilňuje, a v ich právnych predpisoch sa objavuje aj regulácia, ktorá je v právnom štáte vyhradená zákonodarcovi, pretože sa priamo dotýka základných práv a slobôd.

Ústavný súd vylúčil rozhodnutie, ktoré by síce bolo k napadnutej právnej úprave šetrnejšie, avšak doplnkovo by si vyžadovalo uplatnenie zložito formulovaného (a v konečnom dôsledku tiež nedostatočne predvídateľného) ústavne konformného výkladu k derogáciou nedotknutému torzu napadnutej právnej regulácie. Legitimizovať takýmto spôsobom neurčitú právnu úpravu umožňujúcu nariadovať opatrenia vykazujúce povahu pozbavenia osobnej slobody ústavný súd považoval za neudržateľné.

Dňom vyhlásenia nálezu ústavného súdu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky stratia účinnosť vykonávacie predpisy vydané na vykonanie nesúladných ustanovení (resp. ich častí) zákona o ochrane verejného zdravia. Ak ide o vykonávacie predpisy vydané súčasne na vykonanie viacerých ustanovení zákona o ochrane verejného zdravia (derogovaných i nederogovaných), strata účinnosti sa dotýka iba častí týchto vykonávacích predpisov majúcich oporu výlučne v ustanoveniach, resp. ich častiach, ktorých nesúlad ústavný súd v náleze vyslovil.

Strata účinnosti neústavných ustanovení má právne účinky ex nunc (do budúcnosti). Preto nezakladá náhradové nároky v dôsledku nariadených opatrení majúcich základ v neústavných ustanoveniach a uplatnených voči ich adresátom v období, keď nesúlad týchto ustanovení ešte nebol vyslovený ústavným súdom.

***Dokument pre potreby médií, ktorý nezaväzuje Ústavný súd Slovenskej republiky.***

***Viac informácií môže médiám poskytnúť***

***hovorkyňa Ústavného súdu SR PhDr. Martina Ferencová, PhD.***

***telefón: 055/7207 295, mobil: +421 918 827 344, e-mail: [martina.ferencova@ustavnysud.sk](mailto:martina.ferencova@ustavnysud.sk)***