



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 22/2020-79

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 14. októbra 2020 v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a zo sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho, Roberta Šorla a Martina Vernarského predbežne prerokoval návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky, zastúpeného prvou námestníčkou generálneho prokurátora Slovenskej republiky, na začatie konania podľa čl. 129 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky o súlade uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020 k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 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 uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z. a nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 269/2020 Z. z. z 30. septembra 2020 na vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie v súvislosti s vyhlásením núdzového stavu na zabezpečenie riešenia druhej vlny koronavírusu COVID-19 s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 ods. 1 až 4 a čl. 5 ods. 1 až 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 a návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej advokátskou kanceláriou KALLAN Legal, s. r. o., Súmračná 25, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Robert Kaliňák, na začatie konania podľa čl. 129 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky o súlade uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020 k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu

podľa čl. 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 uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z. s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 5 ods. 1 až 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 a o súlade opatrení Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri ohrození verejného zdravia sp. zn. OLP/7694/2020 z 30. septembra 2020 a sp. zn. OLP/7845/2020 z 1. októbra 2020 s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a takto

r o z h o d o l :

1. Návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky, zastúpeného prvou námestníčkou generálneho prokurátora Slovenskej republiky, prijíma na ďalšie konanie v celom rozsahu.

2. Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky prijíma na ďalšie konanie v časti týkajúcej sa namietaného nesúladu uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020 k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 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 uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z. s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 5 ods. 1 až 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.

3. Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky v časti týkajúcej sa namietaného nesúladu opatrení Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri ohrození verejného zdravia sp. zn. OLP/7694/2020 z 30. septembra 2020 a sp. zn. OLP/7845/2020 z 1. októbra 2020 s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky odmieta pre nedostatok právomoci.

4. Toto uznesenie n a d o b ú d a právoplatnosť a vykonateľnosť okamihom jeho prijatia Ústavným súdom Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Predmet predbežného prerokovania návrhov

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 5. októbra 2020 doručený návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky, zastúpeného prvou námestníčkou generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“), na začatie konania podľa čl. 129 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa § 189 a nasl. 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“) o súlade uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020 k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 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 uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z. (ďalej aj „uznesenie vlády o vyhlásení núdzového stavu z 30. septembra 2020“ alebo „napádané uznesenie vlády“) a nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 269/2020 Z. z. z 30. septembra 2020 na vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie v súvislosti s vyhlásením núdzového stavu na zabezpečenie riešenia druhej vlny koronavírusu COVID-19 (ďalej aj „nariadenie vlády č. 269/2020 Z. z.“ alebo „napádané nariadenie vlády“) s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy a čl. 1 ods. 1 až 4 a čl. 5 ods. 1 až 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 aj „ústavný zákon o bezpečnosti štátu“). Tento návrh bol ústavným súdom zaevidovaný pod sp. zn. Rvp 2281/2020 a predmetná vec bola pridelená sudcovi spravodajcovi Ivanovi Fiačanovi.

2. Ústavnému súdu bol 5. októbra 2020 doručený aj návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „skupina poslancov“) na začatie konania podľa čl. 129 ods. 6 ústavy a podľa § 189 a nasl. zákona o ústavnom súde o súlade uznesenia vlády o vyhlásení núdzového stavu z 30. septembra 2020 s čl. 1 ods. 1 ústavy a čl. 5 ods. 1 až 3 ústavného zákona o bezpečnosti štátu a o súlade opatrení Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej aj „úrad verejného zdravotníctva“ alebo „úrad“) pri ohrození verejného zdravia sp. zn. OLP/7694/2020 z 30. septembra 2020 (ďalej aj „opatrenie úradu z 30. septembra 2020“) a sp. zn. OLP/7845/2020 z 1. októbra 2020 (ďalej aj „opatrenie úradu z 1. októbra 2020“) s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy (ďalej spolu aj „napádané opatrenia úradu“). Tento návrh bol ústavným súdom zaevidovaný pod sp. zn. Rvp 2282/2020 a predmetná vec bola pridelená sudcovi spravodajcovi Liborovi Duřovi.

3. Na neverejnom zasadnutí pléna ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 22/2020-65 zo 7. októbra 2020 (ďalej len „uznesenie o spojení vecí“) spojil návrh generálneho prokurátora vedený pod sp. zn. Rvp 2281/2020 a návrh skupiny poslancov vedený pod sp. zn. Rvp 2282/2020 na spoločné konanie, ktoré bude ďalej vedené pod sp. zn. Rvp 2281/2020 (v súčasnosti už pod sp. zn. PL. ÚS 22/2020). Uznesenie o spojení vecí nadobudlo právoplatnosť a vykonateľnosť okamihom jeho prijatia ústavným súdom.

4. Uznesením č. 587 z 30. septembra 2020 k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 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 uverejneným v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z., namietaným obidvomi navrhovateľmi, vláda Slovenskej republiky (ďalej aj „vláda“):

A. schválila: *„A.1. návrh na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 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“;*

B. vyhlásila: *„B.1. v súlade s čl. 5 ods. 1 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov dňom 1. októbra 2020 na obdobie 45 dní na postihnutom území Slovenskej republiky núdzový stav“;*

C. uložila:

podpredsedovi vlády a ministromi hospodárstva Slovenskej republiky: „C.1. v spolupráci s ministrom zdravotníctva, ministrom práce, sociálnych vecí a rodiny, ministerkou kultúry, ministrom vnútra, ministrom dopravy a výstavby a predsedom Správy štátnych hmotných rezerv SR predložiť na rokovanie vlády návrh nariadenia vlády Slovenskej republiky na vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie“,

bezodkladne predsedovi vlády: „C.2. zabezpečiť uverejnenie tohto uznesenia vlády v Zbierke zákonov Slovenskej republiky“,

bezodkladne ministerke kultúry Slovenskej republiky: „C.3. zabezpečiť vyhlásenie prijatia tohto uznesenia vlády vo vysielaní Rozhlasu a televízie Slovenska a v TASR“,

bezodkladne členom vlády: „C.4. prijímať opatrenia, ktoré umožnia odvolať núdzový stav v čo najkratšom čase priebežne.“

5. Nariadením vlády č. 269/2020 Z. z. z 30. septembra 2020 na vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie v súvislosti s vyhlásením núdzového stavu na zabezpečenie riešenia druhej vlny koronavírusu COVID-19, ktoré nadobudlo účinnosť 1. októbra 2020, namietaným len generálnym prokurátorom, vláda podľa § 7 ods. 4 a 6 a § 8 písm. b) zákona č. 179/2011 Z. z. o hospodárskej mobilizácii a o zmene a doplnení zákona č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 173/2015 Z. z. (ďalej len „zákon o hospodárskej mobilizácii“) nariadila vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie v oblasti organizácie výroby a služieb, zdravotníckeho zabezpečenia, dopravného zabezpečenia, sociálneho zabezpečenia, ako aj vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie týkajúcich sa pracovnej povinnosti, vecného plnenia, poskytnutia vysielacieho času potrebného na informovanie verejnosti a použitia štátnych hmotných rezerv či financovania opatrení hospodárskej mobilizácie v čase vyhláseného núdzového stavu.

6. Opatreniami úradu z 30. septembra 2020 a 1. októbra 2020 (namietanými len skupinou poslancov) úrad verejného zdravotníctva nariadil z dôvodu pandémie ochorenia COVID-19 podľa § 48 ods. 4 písm. c), d), e) a h) 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, podpore a rozvoji verejného zdravia“) a podľa § 7 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o civilnej ochrane obyvateľstva“) s účinnosťou od 1. októbra 2020 viaceré povinnosti a obmedzenia týkajúce sa kontaktu osôb, hromadných podujatí či prevádzky zariadení, v ktorých dochádza k zhromažďovaniu osôb.

II.

Návrh generálneho prokurátora

7. Generálny prokurátor v návrhu bez toho, aby spochybňoval vážnosť situácie a potrebu prijatia opatrení zo strany štátu v záujme ochrany života a zdravia jeho obyvateľstva, uvádza, že napadnuté uznesenie vlády vzbudzuje pochybnosti, nielen čo sa týka naplnenia materiálnych podmienok na vyhlásenie núdzového stavu, ale najmä vo vzťahu k nedostatku jeho základných formálnych náležitostí. Právomoc vlády pri vyhlasovaní núdzového stavu podľa jeho názoru nie je absolútna, ale podlieha ústavným obmedzeniam, pretože vyhlásením núdzového stavu dochádza k významnej zmene pomerov v štáte. Riadenie štátu preberá vláda, ktorá postupuje podľa zákona č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov. Rozhodnutie vlády o vyhlásení núdzového stavu je právnym aktom, na prijatie ktorého musia byť splnené nielen materiálne podmienky, ale aj procedurálne predpoklady v čase jeho vyhlásenia a zároveň tento právny akt musí obsahovať formálne náležitosti. Generálny prokurátor uvádza, že na základe informácií, ktorými disponuje, si nedovolí hodnotiť, či v čase vyhlásenia núdzového stavu existovali reálne (materiálne) dôvody na takýto postup (napr. objektívne a relevantné údaje o počte nakazených a zomrelých osôb, údaje a informácie o podmienkach a možnostiach medzipopulačného šírenia vírusu COVID-19, údaje a informácie o dopade pandémie COVID-19 na život, zdravie a majetok osôb). Zastáva názor, že v tejto rovine ide o politickú úvahu exekutívy. Generálny prokurátor vyjadril presvedčenie, že absencia formálnych náležitostí uznesenia vlády o vyhlásení núdzového stavu nedovoľuje tento právny akt aplikovať

ústavnokonformným spôsobom a navyše nemožno prehliadnúť skutočnosť, že podľa verejne dostupných informácií bol núdzový stav vyhlásený len na základe „ústneho návrhu“ nekonkretizovaného subjektu a bez predloženia a prerokovania písomných vecných podkladov, ktoré by jeho vyhlásenie odôvodňovali.

8. Uznesenie vlády o vyhlásení núdzového stavu z 30. septembra 2020 podľa generálneho prokurátora nekonkretizuje dôvod, pre ktorý k jeho vyhláseniu došlo, hoci ide o elementárnu obsahovú náležitosť tohto typu rozhodnutia. Tento nedostatok nie je podľa generálneho prokurátora konvalidovaný ani vydaním nadväzujúceho nariadenia vlády č. 269/2020 Z. z., ktoré sa týka len hospodárskej mobilizácie. Pochybnosti podľa generálneho prokurátora vzbudzuje potom i to, či viaceré ustanovenia vrátane prechodných ustanovení zákonov prijatých s odkazom na trvanie mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s ochorením COVID-19 sú naďalej platné a účinné. Zdôrazňuje, že v prípade, ak je vyhlásený núdzový stav, prestávajú sa uplatňovať zákonné ustanovenia týkajúce sa mimoriadnej situácie (§ 3b ods. 4 zákona o civilnej ochrane obyvateľstva). Znamená to, že z tých istých dôvodov a na tom istom postihnutom alebo bezprostredne ohrozenom území by mal platiť v danom čase len jeden právny stav, nie súčasne aj mimoriadna situácia a núdzový stav.

9. Generálny prokurátor ďalej namieta nejasné vymedzenie postihnutého územia v napadnutom uznesení vlády. Ústavný zákon o bezpečnosti štátu ustanovuje, že núdzový stav možno vyhlásiť len na postihnutom alebo na bezprostredne ohrozenom území (čl. 4 ods. 1 a čl. 5 ods. 1). Podľa napadnutého uznesenia vlády je vyhlásený núdzový stav „*na postihnutom území Slovenskej republiky*“. Táto nejasná formulácia teritoriálnej pôsobnosti núdzového stavu podľa generálneho prokurátora vyvoláva jednak legitímnu otázku, či je vôbec možné vyhlásiť núdzový stav na celé územie Slovenskej republiky, ale aj otázku, kde sa konkrétne postihnuté územie Slovenskej republiky nachádza. Ustálenie postihnutého miesta Slovenskej republiky, t. j. či ide o celé jej územie alebo len niektoré časti, je, ako generálny prokurátor uvádza, mimoriadne významné v trestnoprávnej rovine (núdzový stav je súčasťou kvalifikovaných skutkových podstát viacerých trestných činov), pri plnení zákonných povinností iných subjektov (napr. povinnosť podnikov oprávnených poskytovať

siete alebo služby podľa § 43 ods. 7 zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov zabezpečiť v nevyhnutnom rozsahu prednostné volania pre orgány krízového riadenia a pre ostatných účastníkov zaradených do systému prednostného spojenia a prevádzku tiesňových volaní na postihnutom území), ako aj pri spustení mechanizmov osobitného postupu v ustanoveniach iných zákonov (napr. § 1 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov, podľa ktorého je v čase núdzového stavu štrajk nezákonný). Vyhlásenie núdzového stavu taktiež odôvodňuje aj možnosť skráteného legislatívneho konania, v ktorom sa redukujú práva parlamentnej opozície.

10. Generálny prokurátor argumentuje aj tým, že napadnuté uznesenie vlády nevymedzuje nevyhnutný rozsah, v akom je núdzový stav vyhlásený. Pravidlo nevyhnutnosti slúži ako poistka proti zneužitiu alebo nesprávnemu využitiu právomoci vlády vyhlásiť núdzový stav. Napadnuté uznesenie vlády neobsahuje žiaden skutkový (napr. uvedenie zákazu uplatňovať právo na štrajk) ani právny rozmer [napr. odkaz na čl. 5 ods. 3 písm. b) ústavného zákona o bezpečnosti štátu] nevyhnutného rozsahu, v ktorom by mal byť núdzový stav vyhlásený. Generálny prokurátor argumentuje, že nie je zrejmé, ktoré konkrétne základné práva a slobody osôb sú počas núdzového stavu obmedzené a či vôbec niektoré obmedzené sú. Je teda možná aj taká interpretácia, že je možné ukladať širokospektrálne povinnosti, či už inštitúciám, podnikateľom a iným fyzickým osobám a právnickým osobám, a to v celom rozsahu čl. 5 ods. 3 ústavného zákona o bezpečnosti štátu. Generálny prokurátor preto považuje za vhodné podrobiť testu proporcionality to, či obmedzenie základných práv a slobôd v celom rozsahu čl. 5 ods. 3 ústavného zákona o bezpečnosti štátu bolo primerané účelu, ktorý mal byť vyhlásením núdzového stavu dosiahnutý. Obsah napadnutého uznesenia vlády totiž podľa generálneho prokurátora zvädza k názoru, že k vyhláseniu núdzového stavu došlo len z preventívnych dôvodov. Takýto dôvod vyhlásenia núdzového stavu podľa neho neobstojí, pretože núdzový stav slúži na elimináciu už vzniknutej krízovej situácie a riešenie jej dôsledkov.

11. Napokon generálny prokurátor namieta aj nadväzujúce napadnuté nariadenie vlády č. 269/2020 Z. z. z 30. septembra 2020. Napriek skutočnosti, že uvedené nariadenie

vlády v § 2 až § 10 ustanovuje zoznam opatrení hospodárskej mobilizácie a ich financovania v čase vyhláseného núdzového stavu, vyslovil pochybnosť, či vláda mala dostatočné splnomocnenie na jeho prijatie. Za takéto splnomocnenie považuje také uznesenie vlády o vyhlásení núdzového stavu, ktoré by obsahovalo identifikáciu základných práv a slobôd, ktoré môže v čase núdzového stavu obmedziť.

12. Vzhľadom na uvedené skutočnosti generálny prokurátor formou eventuálneho petitu navrhol, aby ústavný súd vo veci samej rozhodol nálezom tak, že:

„1. Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020 uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z. k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 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 a nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 269/2020 Z. z. na vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie v súvislosti s vyhlásením núdzového stavu na zabezpečenie riešenia druhej vlny koronavírusu COVID-19 nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy a čl. 1 ods. 1 až 4 a čl. 5 ods. 1 až 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.

2. Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020 uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z. k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 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 a nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 269/2020 Z. z. na vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie v súvislosti s vyhlásením núdzového stavu na zabezpečenie riešenia druhej vlny koronavírusu COVID-19 sa zrušujú.

in eventum

1. Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020 uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z. k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 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 a nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 269/2020 Z. z. na vykonanie niektorých opatrení

hospodárskej mobilizácie v súvislosti s vyhlásením núdzového stavu na zabezpečenie riešenia druhej vlny koronavírusu COVID-19 nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy a čl. 1 ods. 1 až 4 a čl. 5 ods. 1 až 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.

2. Vláda Slovenskej republiky je povinná doplniť uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020 uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z. k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 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 v súlade s čl. 5 ods. 2 a 3 tohto ústavného zákona.“

III.

Návrh skupiny poslancov

13. Skupina poslancov v prvom rade namieta nesúlad napadnutého uznesenia vlády s čl. 5 ods. 1, 2 a 3 ústavného zákona o bezpečnosti štátu. Skupina poslancov v návrhu uvádza, že núdzový stav vyhlásený napadnutým uznesením vlády nespĺňa podmienky, ktoré pre tento postup predpokladá ústavný zákon o bezpečnosti štátu v čl. 5, a to z dôvodu absencie podmienky vzniku a bezprostrednej hrozby ohrozenia života a zdravia osôb, čo ďalej v návrhu tiež štatisticky konkretizuje (porovnaním ochorenia COVID-19 s inými ochoreniami, napr. respiračnými ochoreniami SARI, kardiovaskulárnymi ochoreniami, diabetes, onkologickými ochoreniami, respiračnými ochoreniami ARO). Skupina poslancov tvrdí, že ani jedna z podmienok pre vyhlásenie núdzového stavu v súvislosti s pandémiou COVID-19 (existencia ohrozenia života a zdravia osôb, bezprostredná hrozba, že dôjde k ohrozeniu života a zdravia osôb) v Slovenskej republike dosiaľ nenastala, a preto napádané uznesenie vlády nie je v súlade s čl. 5 ods. 1 ústavného zákona o bezpečnosti štátu.

14. Vyhlásenie núdzového stavu nespĺňa podľa skupiny poslancov ani ďalšiu ústavným zákonom o bezpečnosti štátu predpokladanú podmienku – vyhlásenie len na

postihnutom alebo bezprostredne ohrozenom území v nevyhnutnom rozsahu. Napadnuté uznesenie vlády nekonkretizuje, ktoré oblasti Slovenskej republiky sú „*postihnutým územím alebo bezprostredne ohrozeným územím*“. Ako vyplýva z citovaného čl. 5 ods. 1 ústavného zákona o bezpečnosti štátu, núdzový stav možno plošne bez konkretizácie dotknutého územia tak, ako k tomu došlo napadnutým uznesením vlády, vyhlásiť len za predpokladu, že postihnutým alebo bezprostredne ohrozeným územím je celé územie Slovenskej republiky. Aj v takomto prípade je však nutné túto skutočnosť precizovať v rozhodnutí, teda uviesť, že postihnutým územím je „územie celej Slovenskej republiky“. Skupina poslancov poukazuje na to, že veľké regionálne rozdiely v počte infikovaných vylučujú zákonnú možnosť vyhlásenia núdzového stavu plošne pre celé územie Slovenskej republiky, pretože to odporuje dikcii čl. 5 ods. 1 (a linea posledná) ústavného zákona o bezpečnosti štátu.

Skupina poslancov ďalej argumentuje, že predkladateľ (predseda vlády) v predmetnej veci predložil vláde na schválenie iba návrh uznesenia na vyhlásenie núdzového stavu bez predkladacej správy, dôvodovej správy alebo akéhokoľvek iného relevantného dokumentu argumentačne odôvodňujúceho nevyhnutnosť vyhlásenia núdzového stavu. Preto nie je zrejmé, aké konkrétne skutkové okolnosti predkladateľa viedli k predloženiu návrhu na schválenie vyhlásenia núdzového stavu a aké právne úvahy predchádzali uzneseniu vlády o vyhlásení núdzového stavu.

Skupina poslancov, citujúc dôvodovú správu, je toho názoru, že zákonodarca koncipoval dikciu čl. 5 ústavného zákona o bezpečnosti štátu tak, aby nebolo možné svojvoľne zneužívať inštitút núdzového stavu plošne bez toho, aby právne dôsledky núdzového stavu boli limitované len na tie územia republiky, ktoré možno považovať za územia postihnuté alebo ohrozené.

15. Napádané uznesenie vlády podľa skupiny poslancov neobsahuje z hľadiska nevyhnutného rozsahu žiadnu identifikáciu rozsahu obmedzenia základných práv a slobôd ani presné uvedenie povinností, ktoré sa osobám ukladajú. Je teda zrejmé, že vláda pri vyhlásení núdzového stavu postupovala svojvoľne, pretože tak pozitívnoprávny, ako aj teleologický výklad čl. 5 ústavného zákona o bezpečnosti štátu úplne ignorovala.

16. Skupina poslancov ďalej namieta nesúlady napadnutého uznesenia vlády s čl. 1 ods. 1 ústavy z dôvodu nejasnosti a nepresnosti uznesenia vlády (narušenie princípu právnej istoty a predvídateľnosti práva). Napadnutý akt podľa skupiny poslancov nespĺňa nároky kladené podľa čl. 1 ods. 1 ústavy v materiálnom právnom štáte na kvalitu právneho aktu. Napadnuté uznesenie vlády nekonkretizuje, ktoré oblasti Slovenskej republiky sú „postihnutým územím alebo bezprostredne ohrozeným územím“, a preto nie je zrejmé, na ktoré územie Slovenskej republiky sa právne dôsledky spojené s vyhlásením núdzového stavu vzťahujú. Pre zabezpečenie predvídateľnosti práva je pri vyhlásení núdzového stavu nevyhnutné, aby právny akt, ktorý núdzový stav ako stav mimoriadny zakladá, špecifikoval „postihnuté územie alebo bezprostredne ohrozené územie“, v opačnom prípade dochádza ku vzniku právnej neistoty v tých oblastiach práva, ktoré so vznikom krízovej situácie (ktorou je aj núdzový stav) spájajú konkrétne právne dôsledky. Takou oblasťou práva, ktorú vzhľadom na inštitúty, ktorými z hľadiska obmedzovania najdôležitejších ľudských práv (právo na osobnú slobodu) disponuje, možno považovať v tomto smere za kľúčovú, je trestné zákonodarstvo. V tejto súvislosti skupina poslancov poukázala na následky v trestnej oblasti. Nie je tiež zrejmé, či vyhlásenie núdzového stavu v danom prípade zakladá obmedzenie všetkých základných práv a slobôd taxatívne vymedzených v čl. 5 ods. 3 ústavného zákona o bezpečnosti štátu. Takýto právny stav spôsobený nejasnosťou a neurčitosťou právneho aktu predstavujúceho právny základ možnosti obmedzovania základných práv a slobôd odporuje podľa skupiny poslancov základným princípom právneho štátu, a preto je nesúladný s čl. 1 ods. 1 ústavy.

17. Skupina poslancov v návrhu napáda aj opatrenia úradu verejného zdravotníctva z 30. septembra 2020 a 1. októbra 2020. K vydaniu napádaných opatrení úradu verejného zdravotníctva v súvislosti s pandémiou šírenia ochorenia COVID-19 (podľa skupiny poslancov nadväzujúcich na napádané uznesenie vlády o vyhlásení núdzového stavu z 30. septembra 2020) nedošlo podľa skupiny poslancov z formálno-právneho hľadiska ústavne súladným spôsobom napriek tomu, že predstavujú závažný zásah do základných práv a slobôd fyzických a právnických osôb, a to z týchto dôvodov: a) napadnuté opatrenia vydal orgán (úrad verejného zdravotníctva), ktorý nie je oprávnený vydávať opatrenia v čase núdzového stavu a v súvislosti s ohrozením zdravia II. stupňa, b) napadnuté

opatrenia, v dôsledku ktorých dochádza k zásahu do práv a slobôd, nemajú ústavne konformný legislatívno-právny základ.

18. Skupina poslancov na základe svojich argumentov preto navrhuje ústavnému súdu vydať takýto nález:

„1. Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020, vyhlásené v Zbierke zákonov pod č. 268/2020 Z. z., nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy a čl. 5 ods. 1, ods. 2, 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

2. Opatrenie Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri ohrození verejného zdravia zo dňa 30.09.2020, sp. zn. OLP/7694/2020, nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

3. Opatrenie Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri ohrození verejného zdravia zo dňa 01.10.2020, sp. zn. OLP/7845/2020, nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

4. Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020, vyhlásené v Zbierke zákonov pod č. 268/2020 Z. z.. Opatrenie Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri ohrození verejného zdravia zo dňa 30.09.2020, sp. zn. OLP/7694/2020 a Opatrenie Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri ohrození verejného zdravia zo dňa 01.10.2020, sp. zn. OLP/7845/2020, sa zrušujú.“

IV.

Vyjadrenie vlády

19. Vláda predložila svoje stanovisko k návrhom generálneho prokurátora a skupiny poslancov podaním č. 6795/2020/LO doručeným ústavnému súdu 12. októbra 2020. Vo vzťahu k predbežnému prerokovaniu oboch návrhov uviedla, že považuje za sporné, či je prípustné konať o napádanom nariadení vlády a napádaných opatreniach úradu pred ústavným súdom v konaní podľa čl. 129 ods. 6 ústavy a § 189 až § 197 zákona o ústavnom súde.

20. Napádané nariadenie vlády bolo totiž prijaté a vyhlásené ako všeobecne záväzný právny predpis s neobmedzenou platnosťou a účinnosťou. Vláda ním nariaďuje vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie a ich financovanie v čase vyhláseného núdzového stavu podľa čl. 5 ods. 1 ústavného zákona o bezpečnosti štátu bez ohľadu na to, aký bol dôvod vyhlásenia núdzového stavu.

Ústava v čl. 129 ods. 6 stanovuje právomoc ústavného súdu preskúmať, či rozhodnutie o vyhlásení výnimočného stavu alebo núdzového stavu a na toto rozhodnutie nadväzujúce ďalšie rozhodnutia boli vydané v súlade s ústavou alebo s ústavným zákonom. Ústava a zákon o ústavnom súde rozlišujú pri právomociach ústavného súdu konania, predmetom prieskumu ktorých sú nariadenia vlády ako všeobecne záväzné právne predpisy [čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy], a rozhodnutia (opatrenia, iné zásahy a pod.) vlády, ktoré majú, resp. môžu mať inú povahu než povahu normatívnych právnych aktov (napr. v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, čl. 127a ods. 1 ústavy alebo čl. 129 ods. 6 ústavy).

Ak teda ústava rozlišuje medzi nariadením vlády ako normatívnym právnym aktom a rozhodnutím vlády ako verejnoprávnym aktom inej povahy, potom by tak mal rozlišovať aj ústavný súd pri uplatnení svojich právomocí podľa príslušných článkov ústavy a jednotlivých typoch konania podľa zákona o ústavnom súde.

Nariadenie vlády vo svojom obsahu neukladá povinnosti konkrétnym adresátom právnych noriem, t. j. fyzickým osobám alebo právnickým osobám, ani neobmedzuje ich konkrétne subjektívne (ústavné alebo zákonné) práva, čo by potenciálne svedčilo o povahe nariadenia ako o istej forme rozhodnutia vlády nadväzujúceho na vyhlásený núdzový stav.

Podľa názoru vlády preto nemožno preskúmať napádané nariadenie vlády (ktoré je všeobecne záväzným právnym predpisom) v začatom konaní podľa čl. 129 ods. 6 ústavy, ale výlučne v konaní podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy na základe kvalifikovaného a odôvodneného návrhu aktívne legitimovaného subjektu.

21. Obdobne napádané opatrenia úradu ako príslušného orgánu štátnej správy na úseku verejného zdravotníctva podľa § 5 ods. 4 písm. j) a k) zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov boli vydávané z dôvodu výskytu pandémie ochorenia COVID-19 na území Slovenskej republiky a nariadené podľa § 48 ods. 4 písm. c), d), e) a h) zákona

č. 355/2007 Z. z. a § 7 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov. Neboli teda prijímané ako reakcia na vyhlásenie núdzového stavu vládou alebo z pokynu vlády.

Aj z odôvodnenia opatrenia úradu z 30. septembra 2020 (opatrením úradu z 1. októbra 2020 sa len mení a dopĺňa opatrenie úradu z 30. septembra 2020) je zrejmé, že napádané opatrenia úradu nemajú súvis s vyhláseným núdzovým stavom: „*Vláda Slovenskej republiky vyhlásila podľa § 8 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov počnúc dňom 12.03.2020 od 6:00 hod. mimoriadnu situáciu z dôvodu ohrozenia verejného zdravia. Generálny riaditeľ Svetovej zdravotníckej organizácie vyhlásil dňa 11. 3. 2020 pandémie ochorenia COVID-19... Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky v nadväznosti na zhoršenie epidemiologickej situácie spôsobené zvýšeným počtom pozitívne testovaných osôb na ochorenie COVID-19 v Slovenskej republike vydal vyššie uvedené opatrenie...*“

Vláda taktiež dodáva, že pokiaľ je ustálené, že napádané opatrenia úradu nie je možné v tomto prípade preskúmať v konaní podľa čl. 129 ods. 6 ústavy ako rozhodnutia nadväzujúce na vyhlásený núdzový stav, je taktiež sporné, či je skupina poslancov aktívne legitimovaným subjektom pre podanie návrhu na preskúmanie týchto opatrení v inom type konania podľa ústavy a zákona o ústavnom súde. Podľa jej názoru vzhľadom na charakter napádaných opatrení úradu a na ustálenú judikatúru ústavného súdu k povahe obdobných verejnoprávných aktov orgánov verejnej moci tomu tak nie je. Preto ani nie je možné návrh skupiny poslancov v tejto časti vylúčiť na akýkoľvek iný typ konania podľa ústavy a zákona o ústavnom súde.

22. Na základe uvedených skutočností vláda navrhla, aby ústavný súd po predbežnom prerokovaní návrhov prijal toto rozhodnutie: „*1. Návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky zastúpeného prvou námestníčkou generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania o súlade nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 269/2020 Z. z. na vykonanie niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie vsúvislosti s vyhlásením núdzového stavu na zabezpečenie riešenia druhej vlny koronavírusu COVID-19 s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 1 ods. 1 až 4 a čl. 5 ods. 1 až 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 vylučuje na samostatné konanie podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky.

2. Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na začatie konania o súlade opatrenia Úrodu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri ohrození verejného zdravia č. OLP/7694/2020 z 30. septembra 2020 s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a opatrenia Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky pri ohrození verejného zdravia č. OLP/7845/2020 z 1. októbra 2020 s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky odmieta pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí.

3. Návrhy generálneho prokurátora Slovenskej republiky zastúpeného prvou námestníčkou generálneho prokurátora Slovenskej republiky a skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky vo zvyšnej časti prijíma na ďalšie konanie.“

V.

Predbežné prerokovanie návrhov na začatie konania

23. Podľa čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým orgánom ochrany ústavnosti.

24. Podľa čl. 129 ods. 6 ústavy rozhoduje ústavný súd o tom, či rozhodnutie o vyhlásení výnimočného stavu alebo núdzového stavu a na toto rozhodnutie nadväzujúce ďalšie rozhodnutia boli vydané v súlade s ústavou alebo s ústavným zákonom.

25. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon. Týmto zákonom je s účinnosťou od 1. marca 2019 zákon o ústavnom súde.

26. V súlade s § 7 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde rozhoduje ústavný súd v pléne vo veciach ustanovených v čl. 105 ods. 2, čl. 107, čl. 125 ods. 1 písm. a) a b), čl. 125a ods. 1, čl. 125b ods. 1, čl. 128, čl. 129 ods. 2 až 7, čl. 129a, čl. 136 ods. 2 a 3, čl. 138 ods. 2 písm. b) a c) a čl. 152 ods. 2 a 3 ústavy.

27. 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. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

28. Podľa čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

29. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

30. Podľa čl. 1 ústavného zákona o bezpečnosti štátu

(1) Slovenská republika vykonáva štátnu moc s cieľom zachovať mier a bezpečnosť štátu, najmä brániť svoju zvrchovanosť, územnú celistvosť, nedotknuteľnosť hraníc a demokratický poriadok, chrániť život a zdravie osôb, základné práva a slobody, majetok a životné prostredie a plniť záväzky vyplývajúce z členstva v organizácii vzájomnej kolektívnej bezpečnosti a z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná. Vypovedať vojnu alebo vyhlásiť vojnový stav, výnimočný stav a núdzový stav možno len za podmienok ustanovených v tomto ústavnom zákone.

(2) Základnou úlohou verejnej moci v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu je vykonávať všetky potrebné opatrenia na obranu štátu a zachovanie jeho bezpečnosti, na ochranu života a zdravia osôb, na ochranu majetku, na dodržiavanie základných práv a slobôd, na odvrátenie ohrozenia alebo na obnovu narušeného hospodárstva, najmä riadneho fungovania zásobovania, dopravy a verejných služieb v obciach a na riadne fungovanie ústavných orgánov.

(3) Bezpečnosť je stav, v ktorom je zachovávaný mier a bezpečnosť štátu, jeho demokratický poriadok a zvrchovanosť, územná celistvosť a nedotknuteľnosť hraníc štátu,

základné práva a slobody a v ktorom sú chránené životy a zdravie osôb, majetok a životné prostredie.

(4) Krízová situácia je obdobie, počas ktorého je bezprostredne ohrozená alebo narušená bezpečnosť štátu a ústavné orgány môžu po splnení podmienok ustanovených v tomto ústavnom zákone na jej riešenie vypovedať vojnu, vyhlásiť vojnový stav alebo výnimočný stav, alebo núdzový stav.

31. Podľa čl. 5 ústavného zákona o bezpečnosti štátu (Núdzový stav):

(1) Núdzový stav môže vláda vyhlásiť len za podmienky, že došlo alebo bezprostredne hrozí, že dôjde k ohrozeniu života a zdravia osôb, a to aj v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie, životného prostredia alebo k ohrozeniu značných majetkových hodnôt v dôsledku živeľnej pohromy, katastrofy, priemyselnej, dopravnej alebo inej prevádzkovej havárie; núdzový stav možno vyhlásiť len na postihnutom alebo na bezprostredne ohrozenom území.

(2) Núdzový stav možno vyhlásiť v nevyhnutnom rozsahu a na nevyhnutný čas, najdlhšie na 90 dní.

(3) V čase núdzového stavu možno v nevyhnutnom rozsahu a na nevyhnutný čas podľa závažnosti ohrozenia obmedziť základné práva a slobody a uložiť povinnosti na postihnutom alebo na bezprostredne ohrozenom území, a to najviac v tomto rozsahu:

- a) obmedziť nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia evakuáciou na určené miesto,
- b) uložiť pracovnú povinnosť na zabezpečenie zásobovania, udržiavania pozemných komunikácií a železníc, vykonávania dopravy, prevádzkovania vodovodov a kanalizácií, výroby a rozvodu elektriny, plynu a tepla, výkonu zdravotnej starostlivosti, udržiavania verejného poriadku alebo na odstraňovanie vzniknutých škôd,
- c) obmedziť výkon vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam na rozmiestnenie vojakov, príslušníkov ozbrojených zborov, zdravotníckych zariadení, zásobovacích zariadení, záchranných služieb a uvoľňovacích a iných technických zariadení,
- d) obmedziť výkon vlastníckeho práva k hnutel'ným veciam zákazom vjazdu motorových vozidiel alebo obmedzením ich používania na súkromné účely a na podnikanie,
- e) obmedziť nedotknuteľnosť obydlia na ubytovanie evakuovaných osôb,
- f) obmedziť doručovanie poštových zásielok,

g) obmedziť slobodu pohybu a pobytu zákazom vychádzania v určenom čase a zákazom vstupu na postihnuté alebo bezprostredne ohrozené územie,

h) obmedziť alebo zakázať uplatňovanie práva pokojne sa zhromažďovať alebo zhromažďovanie na verejnosti podmieniť povolením,

i) obmedziť právo slobodne rozširovať informácie bez ohľadu na hranice štátu a slobodu prejavu na verejnosti,

j) zabezpečiť vstup do vysielania rozhlasu a televízie spojený s výzvami a informáciami pre obyvateľstvo,

k) zakázať uplatňovanie práva na štrajk,

l) vykonať opatrenia na riešenie stavu ropnej núdze.

32. Ústavný súd návrhy generálneho prokurátora a skupiny poslancov predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí pléna podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Na základe výsledkov predbežného prerokovania dospel k záveru, že oba návrhy v časti, v ktorej sa týkajú namietaného nesúladu uznesenia vlády o vyhlásení núdzového stavu z 30. septembra 2020 s označenými referenčnými ustanoveniami ústavy a ústavného zákona o bezpečnosti štátu, obsahujú všetky náležitosti uvedené v § 43 a § 191 a nasl. zákona o ústavnom súde a spĺňajú procesné podmienky, za splnenia ktorých môže ústavný súd vec prerokovať a o nej rozhodnúť.

33. Návrhy v častiach namietajúcich rozpor napádaného uznesenia vlády s ústavou a s ústavným zákonom o bezpečnosti štátu podali včas (§ 193 zákona o ústavnom súde) aktívne legitimovaný generálny prokurátor (k možnosti podávať návrhy námestníkom generálnej prokuratúry porovnaj PL. ÚS 95/2011, PL. ÚS 97/2011, PL. ÚS 13/2012) a stanovený počet poslancov národnej rady [§ 189 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde]. Návrhy smerujú proti rozhodnutiu (uzneseniu) o vyhlásení núdzového stavu [§ 190 písm. c) zákona o ústavnom súde], ktoré vydala vláda (§ 191 zákona o ústavnom súde). Návrhy obsahujú vymedzenie napadnutého rozhodnutia aj dôvody, pre ktoré navrhovatelia považujú napádané rozhodnutie za odporujúce ústave alebo ústavnému zákonu (§ 192 zákona o ústavnom súde). Na základe uvedeného ústavný súd 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.) rozhodol tak, ako to je uvedené v bodoch 1 a 2 výroku tohto uznesenia.

34. Generálny prokurátor navrhol ústavnému súdu vysloviť aj rozpor napádaného nariadenia vlády s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy a s čl. 1 ods. 1 až 4 a čl. 5 ods. 1 až 3 ústavného zákona o bezpečnosti štátu, a to z dôvodu absencie ústavne konformného splnomocnenia vlády na jeho vydanie spôsobenej podľa jeho názoru samotným nesúlalom uznesenia vlády o vyhlásení núdzového stavu z 30. septembra 2020 s označenými referenčnými ústavnými normami. Úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní návrhu generálneho prokurátora v tejto časti preto bolo predovšetkým ustáliť, či napádané nariadenie vlády je subsumovateľné pod kategóriu rozhodnutia nadväzujúceho na rozhodnutie o vyhlásení núdzového stavu tak, ako to má na mysli čl. 129 ods. 6 ústavy a § 190 písm. d) zákona o ústavnom súde.

35.1 Pojem rozhodnutia podľa uvedených dvoch ustanovení je potrebné vnímať autonómne, a nestotožňovať ho z rýdzo procesualistických hľadísk s právnymi aktmi individuálno-právnej povahy. Môže tu teda ísť o rozhodnutia individuálno-právne, normatívne i zmiešané. Podstatné je, aby vykazovali črtu nadväznosti na vyhlásenie núdzového stavu. Pre jej posúdenie je podstatné i východisko, podľa ktorého nie je dôvodné zaradiť do skupiny podľa § 190 písm. d) zákona o ústavnom súde také právne akty, ktoré sú preskúmateľné v inom type konania, na ktoré má ústavný súd alebo dokonca iný orgán verejnej moci právomoc.

35.2 Ústavný súd v tejto súvislosti taktiež konštatuje, že konanie podľa čl. 129 ods. 6 ústavy so svojím účelom a procesnými špecifikami je pri prieskume núdzového stavu striktne zamerané na prieskum takých nadväzujúcich rozhodnutí, ktoré predpokladá ústavný zákon o bezpečnosti štátu. Podľa čl. 5 ods. 1 ústavného zákona o bezpečnosti štátu núdzový stav vyhlasuje vláda. Podľa čl. 11 ods. 1 ústavného zákona o bezpečnosti štátu rozhodnutia o (a) vyhlásení núdzového stavu, (b) o jeho skončení a (c) o obmedzení základných práv a slobôd a uložení povinností sa bezodkladne vyhlasujú v tlači a vo vysielaní rozhlasu a televízie a ich vydanie sa oznamuje v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Z uvedeného

vyplýva, že ústavný zákon o bezpečnosti štátu predpokladá uzavretý okruh vládou prijímaných aktov týkajúcich sa núdzového stavu. Aj v zmysle dôvodovej správy k čl. 129 ústavy (tlač 643, II. vol. obdobie, s. 115) by malo ísť o rozhodnutia vydávané podľa osobitného ústavného zákona vydaného podľa ústavnej blankety upravenej v čl. 102 ods. 3 ústavy. Ústavodarca teda aj vo vzťahu k núdzovému stavu predpokladal prieskum výlučne rozhodnutí vlády prijatých na pôde ústavného zákona o bezpečnosti štátu, v relevantnom kontexte ide o ústavnú úpravu predpokladanú v čl. 51 ods. 2 ústavy. Pre úplnosť možno dodať, že aj prípadné rozhodnutia bezpečnostných rád vydané na základe ustanovení tohto ústavného zákona by podliehali prieskumu.

35.3 Nariadenie vlády je z formálneho hľadiska všeobecne záväzným právnym predpisom, na prieskum ktorého má ústavný súd podľa výslovnej dikcie čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy právomoc v konaní o súlade právnych predpisov. Napriek tomu ústavný súd dospel po vyhodnotení obsahovej stránky napádaného nariadenia vlády k záveru, že je dôvodné zaradiť ho do kategórie rozhodnutí nadväzujúcich na vyhlásenie núdzového stavu a v dôsledku toho ho preskúmať v konaní podľa čl. 129 ods. 6 ústavy. Regulatívny obsah napádaného nariadenia vlády totiž v sebe inkorporuje aj uloženie povinností (pracovná povinnosť, povinnosť vecného plnenia) stotožniteľných s povinnosťami, ktoré umožňuje v období núdzového stavu uložiť aj ústavný zákon o bezpečnosti štátu v čl. 5 ods. 3. Vláda síce nevyužila právomoc tieto povinnosti uložiť už v napádanom uznesení o vyhlásení núdzového stavu, pre sféru hospodárskej mobilizácie však k tomuto kroku pristúpila v napádanom nariadení vlády, ktoré bolo bezodkladne vyhlásené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

35.4 Pre vyhodnotenie jeho povahy z obsahového hľadiska preto podľa názoru ústavného súdu nie je podstatné, že v uvádzacej vete napádaného nariadenia vlády je právomoc na jeho prijatie odvodená z § 7 ods. 4 a 6 a § 8 písm. b) zákona o hospodárskej mobilizácii. Rozhodujúcim je zistenie, že napádané nariadenie vlády vykazuje tieto obsahové charakteristiky:

- zakotvuje povinnosti, ktorých uloženie, ako aj rozsah uloženia má priamu oporu v ústavnom zákone o bezpečnosti štátu (čl. 5 ods. 3),

- zakotvuje povinnosti, ktoré v podobe opatrenia hospodárskej mobilizácie aj podľa zákona o hospodárskej mobilizácii možno uložiť len v čase núdzového stavu (alebo výnimočného stavu),

- ide o formu právneho aktu, ktorého vydanie je zákonom exkluzívne rezervované vláde, teda tomu istému orgánu, ktorý má právomoc podľa ústavného zákona o bezpečnosti štátu núdzový stav vyhlásiť.

35.5 Súhrn popísaných črt spolu s potrebou naplniť účel konania o súlade rozhodnutia o vyhlásení núdzového stavu vyjadrený okrem iného aj zákonným príkazom rozhodnúť v extrémne krátkej lehote (10 dní od doručenia návrhu) odôvodňujú, aby napádané nariadenie vlády ústavný súd preskúmal v konaní podľa čl. 129 ods. 6 ústavy.

35.6 Po zistení, že niet iných prekážok podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde, ktoré by viedli k odmietnutiu návrhu generálneho prokurátora smerujúceho proti napádanému nariadeniu vlády, ústavný súd predmetný návrh v tejto časti prijal podľa § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde na ďalšie konanie tak, ako to je uvedené v bode 1 výroku tohto uznesenia.

36. Napokon ústavný súd pri predbežnom prerokovaní oboch spojených návrhov pristúpil k vysporiadaniu sa s tou časťou návrhu skupiny poslancov, ktorou sa domáhajú prieskumu napádaných opatrení úradu verejného zdravotníctva. Tie boli prijaté úradom (ako tieto opatrenia výslovne uvádzajú) podľa § 5 ods. 4 písm. j) a k) a § 48 ods. 4 písm. c), d), e) a h) zákona o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a § 7 zákona o civilnej ochrane obyvateľstva, a nie vládou podľa ústavného zákona o bezpečnosti štátu. Z týchto skutočností možno dôvodiť, že v režime konania o súlade núdzového stavu ústavný súd nemá právomoc označené opatrenia preskúmať, a preto je nutné návrh skupiny poslancov v tejto časti odmietnuť pre nedostatok právomoci. K právnej povahe opatrení úradu verejného zdravotníctva a k právomoci ústavného súdu, resp. iného orgánu ich preskúmať sa už ústavný súd vyjadril vo viacerých svojich senátnych rozhodnutiach (napr. uznesenia ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 438/2020 z 24. septembra 2020, II. ÚS 410/2020 z 24. septembra 2020, III. ÚS 386/2020 z 8. októbra 2020 alebo sp. zn. IV. ÚS 459/2020 z 24. septembra 2020). Na základe týchto argumentov ústavný súd podľa § 56 ods. 2

písm. a) zákona o ústavnom súde rozhodol tak, ako to je uvedené v bode 3 výroku tohto uznesenia.

37. S prihliadnutím na zákonnú lehotu na rozhodnutie ústavného súdu v tejto veci (§ 195 zákona o ústavnom súde) ústavný súd podľa § 70 ods. 1 zákona o ústavnom súde rozhodol, že toto uznesenie nadobúda právoplatnosť a vykonateľnosť okamihom jeho prijatia ústavným súdom (bod 4 výroku tohto uznesenia).

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

V Košiciach 14. októbra 2020

Ivan Fiačan
predseda pléna Ústavného súdu
Slovenskej republiky