

Súd: Správny súd v Banskej Bystrici
Spisová značka: TN-29Sa/11/2023
Identifikačné číslo súdneho spisu: 3823201563
Dátum vydania rozhodnutia: 14. 08. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Mgr. Andrej Maukš
ECLI: ECLI:SK:SpSBB:2024:3823201563.2

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Banskej Bystrici sudcom Mgr. Andrejom Maukšom vo veci žalobcu A. B., nar. XX. XX. XXXX, C. D. XX, XXX XX E., proti žalovanému Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, Trnavská cesta 52, 826 45 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. ÚVZSR/OLP/1180/6572/2023 zo dňa 06. 03. 2023, takto

rozhodol:

I. Žalobu z a m i e t a .

II. Žalobcovi náhradu trov konania n e p r i z n á v a .

o d ô v o d n e n i e :

Administratívne konanie a napadnuté rozhodnutie

1. Regionálnemu úradu verejného zdravotníctva Prievidza (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) bolo dňa 20. 10. 2021 postúpené oznámenie Mestskej polície Partizánske o konaní majúcom znaky priestupku podľa § 56 ods. 1 písm. f) zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ochrane verejného zdravia“). Prvostupňový správny orgán vydal dňa 19. 01. 2022 rozkaz, ktorým uznal žalobcu za vinného zo spáchania priestupku na úseku verejného zdravotníctva podľa § 56 ods. 1 písm. f) zákona o ochrane verejného zdravia, ktorého sa dopustil dňa 12. 10. 2021 okolo 10:30 hod tým, že sa v areáli Nemocnice na okraji mesta v Partizánskom zdržiaval bez prekrytia horných dýchacích ciest, a teda neplnil nariadené opatrenie pri ohrození verejného zdravia podľa § 48 ods. 4 písm. r) zákona o ochrane verejného zdravia, a to používať preventívne a iné ochranné pomôcky, uvedené v § 2 ods. 1 vyhlášky žalovaného č. 250/2021 V. v. zo dňa 01. 10. 2021, ktorá nariaďuje všetkým osobám riadne prekrytie horných dýchacích ciest (nos a ústa) použitím respirátora na verejnosti, vo všetkých priestoroch interiérov budov, v prostriedkoch verejnej dopravy, taxislužbách, alebo inej preprave s osobami, ktoré nie sú členmi spoločnej domácnosti. Žalobca porušil aj povinnosť podľa § 51 ods. 1 písm. a) zákona o ochrane verejného zdravia, podľa ktorého sú fyzické osoby povinné plniť opatrenia na predchádzanie ochoreniam podľa § 12 ods. 2 písm. a), d) až h) a opatrenia pri ochoreniach verejného zdravia podľa § 48 ods. 4 písm. a) až d), f) až i), n), r), t), u), y) až aa) nariadené príslušným orgánom verejného zdravotníctva. Za uvedený priestupok bola žalobcovi uložená pokuta 50 eur. Proti rozkazu podal žalobca odpor, čím došlo k jeho zrušeniu v súlade s § 87 ods. 4 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch (ďalej len „zákon o priestupkoch“). Prvostupňový správny orgán nariadil vo veci ústne pojednávanie, ktoré sa uskutočnilo dňa 19. 05. 2022.

2. Rozhodnutím č. B/2022/2021/01608-COV/004332 zo 17. 06. 2022 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) uznal prvostupňový správny orgán žalobcu za vinného z priestupku na tom istom skutkovom základe ako bolo uvedené v rozkaze, za čo mu podľa § 56 ods. 3 zákona o ochrane verejného

zdravia uložil pokutu 50 eur. V odôvodnení uviedol, že z úradného záznamu Mestskej polície Partizánske vyplynulo, že žalobca nemal v nemocnici v Partizánskom v uvedenom čase žiadnym spôsobom prekryté horné dýchacie cesty, bol poučený, že sa dopúšťa priestupku, na čo sa odmietol preukázať, vulgárne slovné útočil na členov hliadky, a preto bol predvedený na oddelenie mestskej polície za účelom zistenia totožnosti. Pre sťažnosti žalobcu na pichanie v boku bola privolaná RZP, pričom na žiadosť zdravotníkov si žalobca odmietol nasadiť rúško a dať si spraviť test na COVID-19. Vzhľadom na uvedené mal prvostupňový správny orgán za nepochybné, že žalobca sa dopustil priestupku na úseku verejného zdravotníctva podľa ustanovení uvedených vo výroku rozhodnutia. Výšku pokuty prvostupňový správny orgán odôvodnil tým, že konaním žalobcu došlo k ohrozeniu verejného zdravia v dôsledku možnosti prenosu COVIDu-19, ktorý sa prenáša kvapôčkami, a preto je nevyhnutné aplikovať opatrenia na zabránenie jeho šíreniu.

3. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, ktoré žalovaný rozhodnutím č. UVZSR/OLP/1180/6572/2023 zo 06. 03. 2023 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. V odôvodnení uviedol, že prvostupňový správny orgán postupoval pri rozhodovaní o priestupku správne, rozhodnutie riadne odôvodnil, skutkový stav bol riadne zistený, skutková podstata priestupku bola naplnená a výška sankcie náležite odôvodnená. K odvolacím argumentom žalobcu uviedol, že všetky znaky skutkovej podstaty priestupku boli naplnené, a to subjekt, subjektívna stránka, objekt a objektívna stránka. Ak je potrebné nariadiť opatrenia podľa § 12, alebo § 48 ods. 4 zákona o ochrane verejného zdravia na celom území Slovenskej republiky, v určitej časti územia alebo pre skupinu inak ako jednotlivito určených osôb, nariaďuje ich ministerstvo zdravotníctva, úrad verejného zdravotníctva (žalovaný), alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva všeobecne záväzným právnym predpisom v súlade s § 59b zákona o ochrane verejného zdravia, ktorý sa označuje názvom Vyhláška a uverejňuje sa vo Vestníku vlády SR. Predmetné opatrenia boli nariadené podľa zákona o ochrane verejného zdravia a podľa § 51 ods. 1 písm. a) uvedeného zákona boli fyzické osoby povinné plniť opatrenia na predchádzanie ochoreniam podľa § 12 a § 48 ods. 4 uvedeného zákona nariadené príslušným orgánom verejného zdravotníctva. Žalovaný preto mal kompetenciu nariadiť uvedené opatrenia, konkrétne používanie preventívnych ochranných pomôcok (respirátor) a fyzické osoby sú povinné tieto opatrenia dodržiavať. Ďalší bod odvolania týkajúci sa priestupku pani F. považoval žalovaný za zmätočný a nejasný, nakoľko tejto osoby sa rozhodnutie netýkalo. Záverom žalovaný poukázal na nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL ÚS 8/2021, podľa ktorého žalovaný je zákonom zriadený orgán štátnej správy oprávnený vydávať všeobecne záväzné právne predpisy – vyhlášky. Opätovne poukázal na § 59b zákona o ochrane verejného zdravia a uviedol, že od 12. 03. 2020 bola na území Slovenskej republiky vyhlásená mimoriadna situácia (krízová situácia) z dôvodu ohrozenia verejného zdravia 2. stupňa v dôsledku infekčného ochorenia COVID-19, pričom aj v čase vyhlásenia mimoriadnej situácie si všetky orgány, vrátane žalovaného, naďalej plnia svoje zákonné úlohy a vykonávajú svoju činnosť.

Správna žaloba a vyjadrenie žalovaného

4. Žalobca sa včas podanou správnu žalobou na Okresný súd Prievidza, ktorý vec postúpil uznesením č. k. 19S/1/2023-11 z 03. 05. 2023 Krajskému súdu v Trenčíne ako správne mu súdu, v spojení s doplnením žaloby zo dňa 17. 07. 2023 (č. I. 26 spisu), domáhal zrušenia napadnutého rozhodnutia. Žalobu odôvodnil vadou v konaní spočívajúcou v neprerušení konania o uložení povinností bez ohľadu na ich podstatu a zmysel vo vyhláške č. 133/2021 a neobrátení sa na Ústavný súd SR v zmysle § 162 zákona č. 160/2015 Z. z. Uviedol, že právo na spravodlivý proces je jedným zo základných ľudských práv s poukazom na viaceré rozhodnutia Ústavného súdu SR a Najvyššieho súdu SR. Vyslovil otázku, ako sa fyzická alebo právnická osoba tohto práva domôže a odcitoval § 74 písm. b) zákona č. 314/2018 Z. z. a čl. 125 ods. 1 písm. b) Ústavy SR. S poukazom na rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 7Svk/44/2022 a sp. zn. 4Svk/51/2022 vyhlášky žalovaného a uznesenia Vlády SR o COVIDe-19 majú predstavovať normatívne právne akty a nie sú preskúmateľné v správnom súdnictve. Zároveň sa ich prieskumu fyzické a právnické osoby nemôžu domáhať ani v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 Ústavy SR, kde je Ústavný súd SR viazaný prezumpciou ich správnosti (s poukazom na viaceré rozhodnutia Ústavného súdu SR). Priamy postup na Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) bol vyhlásený za neprijateľný s poukazom na rozhodnutie na ESLP, podľa ktorého Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd neposkytuje priestor na podávanie žalôb kýmkoľvek vo verejnom záujme. S poukazom na čl. 130 Ústavy SR začne Ústavný súd SR konanie na návrh tam vymenovaných subjektov, pričom ani jeden z týchto subjektov nemusí návrhu obrátiť sa na Ústavný súd SR vyhovieť. V zmysle judikatúry Súdu sa za účinný nepovažuje prostriedok, použitie ktorého závisí od úvahy

orgánu verejnej moci. Ani v prípadoch, keď bol návrh na Ústavný súd SR podaný, nebolo zaručené, že k prieskumu vyhlášok došlo. Vo veciach sp. zn. PL. ÚS 15/2022 o súlade vyhlášok žalovaného č. 258/2021 V. v. a č. 259/2021 V. v.; sp. zn. PL. ÚS 11/2021 o súlade vyhlášky žalovaného č. 231/2021 V. v. a sp. zn. PL. ÚS 10/2021 o súlade vyhlášky žalovaného č. 226/2021 V. v. boli konania zastavené.

5. Žalovaný navrhol správny žalobu zamietnuť. Vo vyjadrení k žalobe opísal priebeh administratívneho konania a zopakoval svoju argumentáciu z napadnutého rozhodnutia. K správnej žalobe uviedol, že je zmätočná a nie je relevantná pre rozhodnutie súdu pri prieskume napadnutého rozhodnutia.

Posúdenie veci správnym súdom

6. S účinnosťou od 01. 06. 2023 prešla pôsobnosť Krajského súdu v Trenčíne ako správneho súdu na Správny súd v Banskej Bystrici podľa § 3 ods. 3 písm. a) zákona č. 151/2022 Z. z. Správny súd preskúmal správnu žalobu a administratívny spis, vo veci rozhodol bez nariadenia pojednávania a rozsudok verejne vyhlásil dňa 14. 08. 2024 postupom podľa § 137 ods. 3 SSP vyvesením skráteného písomného vyhotovenia bez odôvodnenia na úradnej tabuli súdu, keďže účastníci nežiadali nariadenie pojednávania, ani správny súd nevzhladol iný dôvod na nariadenie pojednávania podľa § 107 ods. 1 SSP.

7. V rámci žalobných bodov žalobca namieta v podstate len to, že ako fyzická osoba nemá možnosť iniciovať konanie o prieskume zákonnosti vyhlášok vydávaných žalovaným, keďže nie je oprávneným subjektom podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) Ústavy SR v konaní pred Ústavným súdom SR, nemôže sa tohto prieskumu domáhať v rámci sťažnosti pred Ústavným súdom SR podľa čl. 127 Ústavy SR, ani sa nemôže priamo obrátiť na ESLP. K tejto argumentácii správny súd uvádza, že nie je oprávnený preskúmať zákonnosť vyhlášky žalovaného ako všeobecne záväzného právneho predpisu, nakoľko to výslovne vylučuje § 7 písm. c) SSP. Výnimku predstavuje len všeobecne záväzné nariadenie obce, mesta, mestskej časti alebo samosprávneho kraja v zmysle § 357 a nasl. SSP, kam však vyhlášky žalovaného nemožno zaradiť. V prípade, ak správny súd dospeje k záveru, že všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci, odporuje Ústave SR, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy SR alebo zákonu, môže správny súd v súlade s § 100 ods. 1 písm. b) SSP konanie prerušiť a dať Ústavnému súdu SR (ktorý má právomoc preskúmať všeobecne záväzné právne predpisy vrátane vyhlášok vydávaných žalovaným) návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 v spojení s čl. 144 ods. 2 Ústavy SR. Práve týmto postupom sa môže žalobca domôcť prieskumu vyhlášky žalovaného uplatnenej pri rozhodovaní v jeho veci. Samotná absencia žalobcovej aktívnej vecnej legitímácie na iniciovanie konania o súlade vyhlášok žalovaného s právnymi predpismi vyššej právnej sily nespôsobuje nezákonnosť rozhodnutí preskúmaných v predmetnej veci.

8. V predmetnej veci bola aplikovaná jediná vyhláška žalovaného č. 250/2021 V. v. publikovaná vo Vestníku Vlády SR dňa 01. 10. 2021, konkrétne § 2 ods. 1 tejto vyhlášky, za porušenie ktorého bol žalobca sankcionovaný. Preskúmaním tohto predpisu správny súd nedospel k záveru o jeho nesúlade s predpismi vyššej právnej sily, a preto neinicioval konanie o súlade právnych predpisov pred Ústavným súdom SR. Uvedenú vyhlášku vydal žalovaný v súlade s § 59b ods. 1 zákona o ochrane verejného zdravia (účinného od 15. 10. 2020), v zmysle ktorého ak je potrebné nariadiť opatrenia podľa § 12 alebo § 48 ods. 4 na celom území Slovenskej republiky, určitej časti jej územia alebo pre skupinu inak ako jednotlivu určených osôb, nariaďuje ich (...) úrad verejného zdravotníctva [§ 5 ods. 4 písm. k)] (...) všeobecne záväzným právnym predpisom, pričom podľa odseku 3 citovaného zákonného ustanovenia všeobecne záväzný právny predpis úradu verejného zdravotníctva (...) vydávaný podľa odseku 1 sa označuje názvom vyhláška a nadobúda platnosť dňom vyhlásenia vo Vestníku vlády Slovenskej republiky. Uvedené ustanovenie bolo predmetom prieskumu pred Ústavným súdom SR, ktorý nálehom PL. ÚS 8/2021 z 01. 12. 2021 nevyhovel návrhu na vyslovenie nesúladu § 59b ods. 1 v časti „úrad verejného zdravotníctva [§ 5 ods. 4 písm. k)] alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva [§ 6 ods. 3 písm. e)]“, § 59b ods. 2 v časti „tento predpis sa nevzťahuje na všeobecne záväzné právne predpisy vydávané podľa odseku 1 úradom verejného zdravotníctva a regionálnym úradom verejného zdravotníctva“, § 59b ods. 3, 4, 5 a 6 a § 63i zákona o ochrane verejného zdravia s Ústavou SR a ústavným zákonom č. 227/2002 Z. z. Tento nález bol publikovaný aj v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu SR ako 4/2016 s právnou vetou:

I. Úrady verejného zdravotníctva sú tak, ako vyžaduje čl. 123 Ústavy SR, zákonom zriadené orgány štátnej správy, ktoré sú zákonom o ochrane verejného zdravia splnomocnené vydávať všeobecne záväzné právne predpisy (vyhlášky).

II. Vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva môžu byť vyhlasované vo Vestníku vlády Slovenskej republiky.

9. V zmysle vyššie uvedeného je žalovaný orgánom verejnej moci, ktorý v súlade s Ústavou SR môže vydávať všeobecne záväzné predpisy – vyhlášky, na úseku verejného zdravotníctva. Pokiaľ ide o obsah týchto všeobecne záväzných právnych predpisov, zákonné limity sú stanovené v § 12 alebo § 48 ods. 4 zákona o ochrane zdravia. Podľa § 48 ods. 4 písm. r) zákona o ochrane verejného zdravia môže žalovaný pri ohrození verejného zdravia nariadiť opatrenie spočívajúce v používaní preventívnych a iných ochranných pomôcok. V súlade s týmto zákonným zmocnením bolo nariadené opatrenie v § 2 ods. 1 vyhlášky žalovaného č. 250/2021 V. v., za porušenie ktorého bol žalobca preskúmanými rozhodnutiami sankcionovaný v znení: Podľa § 48 ods. 4 písm. r) zákona sa všetkým osobám nariaďuje riadne prekrytie horných dýchacích ciest (nos a ústa) použitím respirátora na verejnosti vo všetkých priestoroch interiérov budov, prostriedkoch verejnej dopravy, taxislužbách alebo inej preprave s osobami, ktoré nie sú členmi spoločnej domácnosti. Je zrejmé, že žalovaný pri vydávaní tohto ustanovenia vyhlášky č. 250/2021 V. v. postupoval v medziach zákona, keďže pri ohrození verejného zdravia ochorením COVID-19 nariadil povinnosť používať preventívnu a ochrannú pomôcku – respirátor. Žalobca bol ako fyzická osoba povinný takto nariadené opatrenie rešpektovať podľa § 51 ods. 1 písm. a) zákona o ochrane verejného zdravia. Pokiaľ tak žalobca neurobil, dopustil sa priestupku podľa § 56 ods. 1 písm. f) zákona o ochrane verejného zdravia.

10. Okrem už uvedenej argumentácie neobsahovala správna žaloba iné žalobné body, ktoré by smerovali proti napadnutému rozhodnutiu v tom zmysle, že by rozporovali jeho zákonnosť, prípadne zákonnosť postupu žalovaného, či prvostupňového správneho orgánu v konaní. V posudzovanej veci ide o správnu žalobu vo veciach správneho trestania podľa § 194 ods. 1 SSP, keďže bolo rozhodované o priestupku, kedy správny súd nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby za podmienok stanovených v § 195 SSP. Preskúmaním napadnutého rozhodnutia a administratívneho spisu správny súd nezistil žiaden z dôvodov nezákonnosti podľa uvedeného zákonného ustanovenia, keďže ad a) zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo dostačujúce na riadne posúdenie veci a skutkový stav nie je v rozpore s administratívnymi spismi; ad b) nedošlo k zániku zodpovednosti za priestupok, uplynutia prekluzívnej lehoty alebo premičacej lehoty, v ktorej bolo možné vyvodiť zodpovednosť za iný správny delikt alebo za iné podobné protiprávne konanie; ad c) nedošlo k porušeniu základných zásad trestného konania podľa Trestného poriadku, ktoré je potrebné použiť na správne trestanie; ad d) nedošlo k nedodržaniu zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukládanie sankcií v rámci správneho trestania; ani e) uložený druh sankcie a jej výška nevybočili z rozsahu správnej úvahy orgánu verejnej správy.

11. Keďže žalobcom uplatnené žalobné body neboli dôvodné, ani správny súd v rámci ex offo prieskumu nezistil iný dôvod nezákonnosti napadnutého rozhodnutia, správnu žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP v celom rozsahu zamietol.

12. Vzhľadom na to, že žalobca nebol v konaní úspešný, keďže jeho žaloba bola v celom rozsahu zamietnutá, súd mu podľa § 167 ods. 1 SSP a contrario nepriznal právo na náhradu trov konania.

Poučenie:

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť v lehote 30 dní od doručenia rozhodnutia na Správny súd v Banskej Bystrici. O kasačnej sťažnosti rozhoduje Najvyšší správny súd Slovenskej republiky. Kasačná sťažnosť podaná v listinnej podobe musí byť podaná v dvoch vyhotoveniach.

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť:

- a) označenie napadnutého rozhodnutia,
- b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené,

- c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len „sťažnostné body“),
- d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom a kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. To neplatí, ak

- a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa,
- b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d),
- c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.