

Súd: Krajský súd Košice
Spisová značka: 6S/84/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1021201139
Dátum vydania rozhodnutia: 29. 09. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Pavol Tkáč
ECLI: ECLI:SK:KSKE:2022:1021201139.2

Uznesenie

Krajský súd v Košiciach, v právnej veci žalobcu L. R. M., nar. XX.XX.XXXX, bytom P. XX, XXX XX M., proti žalovaným: 1/ Regionálny úrad verejného zdravotníctva so sídlom v Košiciach, so sídlom Ipeľská 4, 040 11 Košice, 2/ Regionálny úrad verejného zdravotníctva so sídlom v Michalovciach, so sídlom S. Chalupku 5, 071 01 Michalovce, 3/ Regionálny úrad verejného zdravotníctva so sídlom v Rožňave, so sídlom Špitálska 3, 048 01 Rožňava, 4/ Regionálny úrad verejného zdravotníctva so sídlom v Spišskej Novej Vsi, so sídlom A. Mickiewicza 6, 052 20 Spišská Nová Ves, 5/ Regionálny úrad verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, so sídlom Jilemnického 2, 075 01 Trebišov, v konaní o preskúmanie vyhlášok žalovaných 1/ až 5/, takto

rozhodol:

I. Správnu žalobu **o d m i e t a**.

II. Žiaden z účastníkov konania **n e m á p r á v o** na náhradu trov konania.

o d ô v o d n e n i e :

1. Správnu žalobou zo dňa 09.05.2022, doručenu Krajskému súdu v Bratislave v rovnaký deň, sa žalobkyňa domáhala preskúmania uznesení vlády SR, ktorými bol na Slovensku vyhlásený a opakovane predĺžovaný núdzový stav, opatrení Úradu verejného zdravotníctva SR, vyhlášok Úradu verejného zdravotníctva SR a regionálnych úradov verejného zdravotníctva (ďalej aj „napadnuté rozhodnutia“) vydanými podľa zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov pri ohrození verejného zdravia, ktoré označila v Prílohách č. 1 až 4 správnej žaloby, a zároveň ich žiada z dôvodov, ktoré bližšie rozoberá v správnej žalobe, vyhlásiť za nulité a za zrušené.

2. Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 5S/86/2021-338 zo dňa 14.07.2021 postúpil žalobu v časti preskúmania vyhlášok Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Košiciach, Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Michalovciach, Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Rožňave, Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Spišskej Novej Vsi, Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ako vecne a miestne príslušnému Krajskému súdu v Košiciach.

3. Predmetom žaloby je po postúpení veci na Krajský súd v Košiciach preskúmanie nasledovných vyhlášok žalovaných 1/ až 5/ - Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Michalovciach, ktorou sa nariaďujú opatrenia na predchádzanie vzniku a šíreniu prenosného ochorenia (čiastka 12/2020 vydaná dňa 29.10.2020), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Michalovciach, ktorou sa zrušujú opatrenia na predchádzanie vzniku a šíreniu prenosného ochorenia (čiastka 35/2020 vydaná dňa 29.12.2020), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Košiciach, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Medzev, Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Košiciach, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia mesto Košice, Vyhláška Regionálneho

úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Košiciach, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre obec Jasov a obec Drienovec (čiasťka 11/2021 vydaná dňa 26.01.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Košiciach, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre obec Turňa nad Bodvou, Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Trebišov (čiasťka 12/2021 vydaná dňa 27.01.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Rožňave, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre obce Čierna Lehota, Rochovce, Slavošovce, Brzotín a Rejdová, Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre obec Bačkov (čiasťka 15/2021 vydaná dňa 01.02.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Sečovce (čiasťka 22/2021 vydaná dňa 08.02.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Čierna nad Tisou (čiasťka 27/2021 vydaná dňa 15.02.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Rožňave, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre obce Čierna Lehota, Rochovce, Slavošovce, Brzotín a Rejdová (čiasťka 28/2021 vydaná dňa 16.02.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Kráľovský Chlmec (čiasťka 32/2021 vydaná dňa 22.02.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Košiciach, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre obec Sady nad Torysou (čiasťka 33/2021 vydaná dňa 23.02.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa ruší vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove č. 71/2020 V. v. SR, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre okres Trebišov, Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Rožňave, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre okres Rožňava (čiasťka 42/2021 vydaná dňa 05.03.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa ruší vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove č. 31/2020 V. v. SR, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre obec Bačkov (čiasťka 44/2021 vydaná dňa 09.03.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Rožňave, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre obec Nižná Slaná (čiasťka 48/2021 vydaná dňa 16.03.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa ruší vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove č. 67/2021 V. v. SR, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Čierna nad Tisou (čiasťka 49/2021 zo dňa 17.03.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Košiciach, ktorou sa rušia vyhlášky Regionálneho úradu verejného zdravotníctva č. 23/2021 V. v. SR a č. 78/2021 V. v. SR, ktorou boli nariadené opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre obec Turňa nad Bodvou a Sady nad Torysou, Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Rožňave, ktorou sa ruší vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Rožňave č. 104/2021 V. v. SR a č. 78/2021 V. v. SR, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre okres Rožňava (čiasťka 50/2021 zo dňa 18.03.2021), Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa ruší vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove č. 26/2021 V. v. SR, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Trebišov, Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa ruší vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove č. 51/2021 V. v. SR, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Sečovce, Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove, ktorou sa ruší vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Trebišove č. 75/2021 V. v. SR, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Kráľovský Chlmec (čiasťka 51/2021 zo dňa 19.03.2021).

4. Žalobkyňa žiadala, aby súd napadnuté vyhlášky žalovaných, ktoré podľa jej názoru nemajú právne účinky a hľadí sa na ne, akoby neboli vydané, vyhlásil za nulitné. Uviedla, že nimi pri ohrození verejného zdravia (I. stupňa), právna vec podľa § 48 ods. 1 písm. a) Zákona č. 355/2007 Z. z., vydávanými podľa § 48 ods. 4 citovaného zákona boli a dosiaľ sú obmedzované základné práva a slobody podľa Druhej hlavy Ústavy SR po vyhlásení mimoriadnej situácie a núdzového stavu, kde ide o právnu vec podľa § 48 ods. 2 písm. a) citovaného zákona, v ktorej označený úrad nemá žiadnu právomoc. Okrem nedostatku právomoci Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky a regionálnych úradov verejného zdravotníctva vydávať vyhlášky na úseku II. stupňa ohrozenia verejného zdravia, t.j. okrem nedostatku

ich právomoci vôbec vydávať všeobecne záväzné právne akty v právnej veci podľa § 48 ods. 2 Zákona č. 355/2007 Z. z. a s poukazom na ich vydávanie podľa „novelizovaného“ § 59b Zákona č. 355/2007 Z. z., trpia tieto vyhlášky takými vadami, pre ktoré sú nulitnými právnymi aktmi. Na nezákonnosť tvorby, vydávania a vynucovania plnenia vyhlášok podľa § 59b Zákona č. 355/2007 Z. z. vo veciach ich „porušenia“ upozorňovala viacerými podaniami a opravnými prostriedkami. Predmetné vady namietala tiež podnetom zo dňa 29.01.2021 zaslaným generálnemu prokurátorovi SR, ktoré nedostatky predniesol v návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov sp. zn. 1GUp 39/20/1000-2. Ustanovením § 59b Zákona č. 355/2007 Z. z. sa nevytvára právny základ pre vydávanie všeobecne záväzných právnych predpisov Úradom verejného zdravotníctva a regionálnymi úradmi verejného zdravotníctva podľa Zákona č. 355/2007 Z. z. pri ohrození verejného zdravia II. stupňa. V prvom rade preto, že tento úrad nemá vecnú pôsobnosť po vyhlásení mimoriadnej situácie a núdzového stavu, táto právna úprava spadá pod Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva a v prípade vyhlásenia núdzového stavu pod Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu, podľa ktorého ani jedného z kódexov nemá vecnú pôsobnosť na vydávanie právnych aktov. V druhom rade preto, že tento úrad nie je ústredným orgánom štátnej správy, a tento úrad nemá osobitné splnomocnenie udelené v zákone na vydávanie vykonávacích právnych predpisov (podľa Zákona č. 355/2007 Z. z. takéto splnomocnenie má iba ministerstvo zdravotníctva). Poukázala na nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 17/1999, z 22. septembra 1999, sp. zn. ÚS 44/1999 z 13. októbra 1999. Publikovanie, t.j. vyhlásenie právneho predpisu, v danom prípade vyhlášky, súvisí s právnymi účinkami - platnosťou a účinnosťou. Zákonom predpísané vyhlásenie právneho predpisu je podmienkou nadobudnutia jeho platnosti a z uvedeného právneho dôvodu aj nadobudnutia jeho účinnosti. Iba platný právny predpis môže nadobudnúť účinnosť. Publikovanie, t.j. vyhlásenie vyhlášky ako všeobecne záväzného právneho predpisu je zákonom predpísané v Zbierke zákonov, nie vo Vestníku vlády. Podľa § 59b ods. 2 Zákona č. 355/2007 Z. z. je tvorba vyhlášok vylúčená zo zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov, čo je de iure nemožné. Súčasne s tým Zákon č. 355/2007 Z. z. neobsahuje legislatívne pravidlá tvorby právnych predpisov. Vyhlášky podľa 59b ods. 2 Zákona č. 355/2007 Z. z. sú takto tvorené na základe „ničoho“, čím zároveň sú nepreskúmateľné, čo je osobitný nedostatok ich ústavnosti. Zdôraznila, že splnomocnenie na vydanie vykonávacieho predpisu musí byť vyjadrené v splnomocňujúcom ustanovení, ktoré je obsahom zákona. Špeciálna delegácia musí byť vždy určitá. Z jej znenia musí jasne vyplývať, ktorý orgán je splnomocnený na vydanie vykonávacieho právneho predpisu, a aké otázky a v akom rozsahu môže vo vykonávacom predpise tento splnomocnený orgán upraviť. Pozornosť upriamila na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 10.12.2014 sp. zn. PL. ÚS 10/2013 a uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 24.9.2020 sp. zn. 11. ÚS 41 1/2020. Uviedla, že ustanovenie § 59b Zákona č. 355/2007 Z. z. nie je splnomocňovacím ustanovením podľa § 5 ods. 2 Zákona č. 400/2015 Z. z., pretože nie je formulované tak, aby z jeho znenia vyplývalo, kto je splnomocnený na vydanie vykonávacieho právneho predpisu a aké skutočnosti a v akom rozsahu sa v ňom majú upraviť. Osobitné splnomocnenie na vydávanie vyhlášok podľa Zákona č. 355/2007 Z. z. je delegované iba v ustanovení § 62 v spojení s § 3 ods. 1 písm. a) citovaného zákona pre ministerstvo zdravotníctva s expressis verbis skutočnosťami rozsahu ich úpravy podľa písm. a) - w) cit. ustanovenia. Taktiež poukázala na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 10/2013 zo dňa 10.12.2014.

5. Správny súd sa najskôr zaoberal otázkou, či sú splnené podmienky konania. V tomto konaní zákon vyžaduje povinné právne zastúpenie (§ 49 ods. 1 Správneho súdneho poriadku). Žalobkyňa v žalobe uvádza, že je advokátkou, a tak aj žalobu podáva ako advokátka. Súd má však zo svojej činnosti preukázané, že žalobkyňa má pozastavený výkon svojej advokátskej činnosti. Súdu je však zrejmé, že ako advokátka musí mať právnické vzdelanie druhého stupňa, a tak v jej prípade nie je povinné zastúpenie advokátom v zmysle § 49 ods. 1 Správneho súdneho poriadku.

6. Správny súd, ako súd vecne a miestne príslušný na konanie v predmetnej veci, po oboznámení sa s obsahom podanej žaloby a jej príloh dospel k záveru, že žalobkyňou podanú žalobu je potrebné podľa ustanovenia § 98 ods. 1 písm. g) SSP odmietnuť ako neprípustnú.

7. Podľa § 2 zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“), v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo

iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

8. Podľa § 3 ods. 1 písm. b), c) SSP, na účely tohto zákona sa rozumie b) rozhodnutím orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý je formálne označený ako rozhodnutie alebo je za rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu a zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo dotýka, c) opatrením orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo.

9. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súde v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

10. Podľa § 7 písm. c) SSP, správne súde nepreskúmavajú všeobecne záväzné právne predpisy, ak tento zákon neustanovuje inak.

11. Podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP, správny súd uznesením odmietne žalobu, ak je neprípustná.

12. Podľa § 177 ods. 1 SSP, správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

13. Podľa § 178 ods. 1 SSP, žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

14. Podľa § 6 ods. 3 písm. e) zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 355/2007 Z.z.“), regionálny úrad verejného zdravotníctva nariaďuje opatrenia na predchádzanie ochoreniam podľa § 12 a opatrenia pri ohrozeniach verejného zdravia podľa § 48 ods. 4 v rámci svojej územnej pôsobnosti.

15. Podľa § 48 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z. z., Úrad verejného zdravotníctva alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva pri ohrození verejného zdravia nariaďuje opatrenia, ktorými sú: a) hygienická očista osôb a dekontaminácia terénu, budov, materiálu a dopravných prostriedkov, b) zákaz výroby, úpravy, úschovy, dopravy, dovozu, predaja a iného nakladania s vecami, ktorými sa môžu šíriť ochorenia u ľudí, prípadne príkaz na ich neškodné odstránenie, c) zákaz alebo obmedzenie styku časti obyvateľstva s ostatným obyvateľstvom pri hromadnom výskyte závažného ochorenia, d) zákaz alebo obmedzenie hromadných podujatí, e) zákaz alebo obmedzenie prevádzky zariadení, v ktorých dochádza k zhromažďovaniu osôb, f) zákaz používania vody a predmetov podozrivých z kontaminácie a regulácia spotreby vody, g) zákaz používania potravín, pokrmov alebo nápojov v zariadeniach spoločného stravovania, h) varovné označenie objektov, ak sa na ne vzťahujú opatrenia podľa písmen a) až g), i) profylaxia, j) mimoriadny režim prevádzkovania kolektívnych zariadení, k) odber a transport biologického materiálu, l) výdaj a používanie špeciálnych osobných ochranných pracovných pomôcok, m) bezpečná likvidácia kontaminovaného materiálu, n) izolácia osoby alebo karanténa osoby, ak je to nevyhnutné na účely ochrany verejného zdravia a ak zvýšený zdravotný dozor alebo lekársky dohľad podľa § 12 ods. 2 písm. f) nepostačujú, o) vykonanie dezinfekcie a regulácie živočíšnych škodcov, p) vyčlenenie lôžok na zabezpečenie ústavnej zdravotnej starostlivosti zvýšenému počtu chorých a pri závažných infekciách na zabezpečenie izolácie osôb podozrivých z ochorenia a podozrivých z nákazy počas maximálneho inkubačného času ochorenia, q) osobitná manipulácia s mŕtvymi, vyčlenenie miest a určenie spôsobu pochovávaného zvýšeného počtu zomretých, r) používanie preventívnych a iných ochranných pomôcok, s) podmieňovanie vstupu do prevádzkových priestorov poskytovateľov služieb a zamestnávateľov registráciou osobných údajov vstupujúcich osôb na účel epidemiologického vyšetrovania, a to v rozsahu meno a priezvisko, dátum narodenia, adresa trvalého pobytu, telefónne číslo alebo e-mailová adresa; na tento účel poskytovateľa služieb a zamestnávateľa spracúvajú a uchovávajú osobné údaje vstupujúcich osôb v uvedenom rozsahu a na základe písomnej žiadosti sú povinní ich poskytnúť úradu verejného zdravotníctva a regionálnym úradom verejného

zdravotníctva, t) registrovanie osôb pri vstupe na územie Slovenskej republiky vyplnením elektronického formulára na webovom sídle, ktorého prevádzkovateľom je Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky, na účel kontroly dodržiavania izolácie alebo karantény a na účel epidemiologického vyšetrovania; na tieto účely sú úrad verejného zdravotníctva a regionálny úrad verejného zdravotníctva oprávnené spracúvať a uchovávať osobné údaje osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky v rozsahu meno a priezvisko, krajina navštívená za posledných 14 dní, deň vstupu na územie Slovenskej republiky, rodné číslo alebo identifikačné číslo pridelené krajinou pôvodu, dátum narodenia, údaj o zdravotnom poistení, adresa trvalého pobytu, adresa, kde sa osoba podrobí domácej izolácii alebo karanténe, v rozsahu mesto alebo obec, ulica, orientačné číslo, poštové smerové číslo, telefonický kontakt, počet osôb žijúcich alebo zdržiavajúcich sa v mieste izolácie alebo karantény, meno a priezvisko všeobecného lekára, u) izolácia alebo karanténa podľa tohto zákona u osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky, v) transport osoby chorej na prenosné ochorenie alebo osoby podozrivej z prenosného ochorenia a určenie podmienok tohto transportu, w) vykonanie mechanickej očisty, dezinfekcie alebo sterilizácie predmetov alebo priestorov, x) uloženie povinnosti zamestnávateľom prijať hygienické opatrenia na pracoviskách vrátane zákazu vstupu zamestnancov alebo iných osôb na pracoviská alebo do iných priestorov zamestnávateľa, y) dodržiavanie určenej vzdialenosti medzi osobami, z) dočasné podmieňovanie vstupu do prevádzkových priestorov zariadení, v ktorých dochádza k zhromažďovaniu osôb a vstupu na hromadné podujatia preukázaním sa vstupujúcich osôb potvrdením o absolvovaní očkovania proti ochoreniu COVID-19, alebo potvrdením o prekonaní ochorenia COVID-19 alebo potvrdením o negatívnom výsledku testu na ochorenie COVID-19; potvrdenie, ktorým sa osoba preukazuje musí byť platné v zmysle nariadeného opatrenia, aa) dočasné podmieňovanie vstupu zamestnanca na pracovisko zamestnávateľa preukázaním sa potvrdením o absolvovaní očkovania proti ochoreniu COVID-19, alebo potvrdením o prekonaní ochorenia COVID-19 alebo potvrdením o negatívnom výsledku testu na ochorenie COVID-19 alebo vykonaním testu na ochorenie COVID-19 u zamestnávateľa; potvrdenie, ktorým sa zamestnanec preukazuje musí byť platné v zmysle nariadeného opatrenia; úrad verejného zdravotníctva nariadi opatrenie na základe rozhodnutia vlády Slovenskej republiky, ab) registrovanie osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky leteckou dopravou vyplnením elektronického formulára na webovom sídle, ktorého prevádzkovateľom je Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, na účel spätného dohľadávania kontaktov v leteckej doprave; na tento účel je Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky ako príslušný orgán verejného zdravotníctva podľa § 3 písm. f) oprávnené spracúvať a uchovávať osobné údaje osôb vstupujúcich na územie Slovenskej republiky leteckou dopravou v rozsahu meno a priezvisko, telefónne číslo, emailová adresa, adresa trvalého pobytu, adresa domácej izolácie alebo karantény, deň priletu na územie Slovenskej republiky, názov leteckého dopravcu, číslo letu, číslo sedadla, krajina odletu, krajina priletu; na účel epidemiologického vyšetrovania je Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky oprávnené poskytnúť potrebné údaje úradu verejného zdravotníctva a regionálnym úradom verejného zdravotníctva.

16. Podľa § 59b zákona č. 355/2007 Z. z., 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 ministerstvo zdravotníctva [§ 4 ods. 1 písm. g)], úrad verejného zdravotníctva [§ 5 ods. 4 písm. k)] alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva [§ 6 ods. 3 písm. e)] všeobecne záväzným právnym predpisom. Na všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných podľa odseku 1 úradom verejného zdravotníctva a regionálnym úradom verejného zdravotníctva sa nevzťahuje osobitný právny predpis o tvorbe a vyhlásení právnych predpisov. Všeobecne záväzný právny predpis úradu verejného zdravotníctva a regionálneho úradu verejného zdravotníctva vydávaný podľa odseku 1 sa označuje názvom vyhláška a nadobúda platnosť dňom vyhlásenia vo Vestníku vlády Slovenskej republiky. Vyhláška úradu verejného zdravotníctva a regionálneho úradu verejného zdravotníctva nadobúda účinnosť dňom vyhlásenia, ak v nej nie je ustanovený neskorší deň nadobudnutia účinnosti. Úrad verejného zdravotníctva a regionálny úrad verejného zdravotníctva zabezpečia, aby ich vyhláška podľa odseku 1 bola uverejnená aj iným vhodným spôsobom, najmä na úradných tabuliach okresných úradov a obcí na dotknutom území; toto uverejnenie nemá vplyv na platnosť a účinnosť vyhlášky. Vyhláška úradu verejného zdravotníctva a regionálneho úradu verejného zdravotníctva musí byť okrem toho prístupná na nazretie na orgáne, ktorý ju vydal; vyhláška úradu verejného zdravotníctva aj na každom regionálnom úrade verejného zdravotníctva.

17. Správny súd mal z obsahu súdneho spisu nesporne preukázané, že žalobkyňa sa správnou žalobou v postúpenej časti na tunajší súd (v časti III písmeno B. a prílohy č. 4) domáhala preskúmania vyhlášok žalovaných 1/ až 5/ konkretizovaných v bode 3. odôvodnenia tohto uznesenia.

18. Predmetom prieskumu správnych súdov sú rozhodnutia, opatrenia, iné zásahy, nečinnosť orgánov verejnej správy a ďalšie veci ustanovené zákonom týkajúce sa činnosti orgánov verejnej správy. Spoločným menovateľom všetkých týchto predmetov prieskumu je, že ide o výsledky konania, resp. nekonania orgánov verejnej správy pri výkone verejnej správy. V správnom súdnictve je právo na prístup k súdu vymedzené princípom generálnej klauzuly (§ 6 SSP) s negatívnou enumeráciou (§ 7 SSP), z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Správny súdny poriadok teda presne vymedzuje, čo predmetom prieskumu správneho súdnictva nie je - ide o tzv. negatívne vymedzenie právomoci správnych súdov. Táto zákonná enumerácia absencie právomoci správnych súdov obsiahnutá v § 7 SSP obsahuje výpočet tých vecí, ktoré sú mimo právomoci správnych súdov. Pod písm. c/ v uvedenom ustanovení § 7 SSP ide o všeobecne záväzné právne predpisy, ak tento zákon neustanovuje inak. Vyhlášky regionálnych úradov verejného zdravotníctva nemajú povahu individuálneho rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby, nakoľko ide o všeobecne záväzné právne akty a nie rozhodnutia, či opatrenia.

19. Primárnym účelom správneho súdnictva je poskytovanie ochrany subjektívnym právam fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (§ 2, § 5 ods. 2). Priamy dotyk na týchto právach je u fyzických a právnických osôb procesnou podmienkou spojenou s existenciou ich aktívnej žalobnej legitímácie. O priamom dotyku na subjektívnych právach však možno hovoriť v zásade len pri individuálnych správnych aktoch, teda takých, ktoré majú konkrétneho adresáta. Z tohto dôvodu preto správne súdnictvo vo všeobecnosti neposkytuje ochranu vo vzťahu k všeobecne záväzným právnym predpisom orgánov verejnej správy. Adresátom týchto predpisov je totiž v zásade neurčitý počet osôb. Jedinou výnimkou v tomto smere však v nadväznosti na bývalé znenie § 250zfa OSP naďalej zostáva preskúmanie zákonnosti všeobecne záväzných nariadení územnej samosprávy podľa § 357 až § 367 SSP. Preto pokiaľ zákon v § 3 ods. 1 písm. a/ SSP spája administratívne konanie aj s vydávaním normatívnych správnych aktov, je nutné pod týmto rozumieť práve všeobecné záväzné nariadenia obcí, miest, mestských častí a samosprávnych krajov. Vzhľadom na to, že pri všeobecne záväzných právnych predpisoch nemožno vo vzťahu k ich adresátovi hovoriť o priamom dotyku na subjektívnych právach, aktívnu žalobnú legitímáciu pri preskúmaní zákonnosti všeobecne záväzných nariadení zákon zveruje vo všeobecnosti prokurátorovi a po novom pri ochrane verejného záujmu v oblasti životného prostredia aj zainteresovanej verejnosti (§ 359). Na preskúmanie súladu všeobecne záväzného nariadenia s Ústavou SR však je naďalej výlučne oprávnený len Ústavný súd SR, v zmysle čl. 125 ods. 1 písm. c/ a d/ ústavy. Takýto model pritom prešiel aj kontrolou ústavnosti (nález Ústavného súdu SR sp.zn. PL.ÚS 2/2003 zo dňa 12.11.2014).

20. V tejto súvislosti je potrebné dať do pozornosti uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č.k. 1KO/36/2020 zo dňa 25.05.2021, z ktorého odôvodnenia vyplýva, že „s odkazom na citované ustanovenia Správneho súdneho poriadku, najmä § 7 písm. c), je možné urobiť záver, že súdnemu prieskumu prostredníctvom správnych súdov predmetných vyhlášok, prípadne iných obdobných normatívnych právnych aktov chýba legislatívny rámec a zákonom stanovený rozsah prieskumu takýchto normatívnych aktov. Povedané inými slovami preskúmaniu týchto právnych predpisov prostredníctvom správnych súdov chýba zákonné zmocnenie. Kompetenčný senát poukazuje v tejto súvislosti na rozsudok senátu Správneho kolégia z 15. októbra 2020 sp. zn. 6 SŽk/11/2019 a pomerne konštantnú judikatúru Ústavného súdu SR (pozri rozhodnutia PL. ÚS 2/2013, PL. ÚS 37/2015, I. ÚS 387/2014), ktoré ohľadne neprípustnosti preskúmania normatívnych právnych aktov, teda všeobecne záväzných právnych predpisov verejnej správy v správnom súdnom konaní, s výnimkou všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy, zaujali rovnaký názor ako kompetenčný senát najvyššieho súdu.

21. Podľa názoru správneho súdu žalobou napadnuté vyhlášky ako normatívne právne akty nie sú rozhodnutím a contrario, nepodliehajú súdnemu prieskumu podľa čl. 46 ods. 2 prvej vety Ústavy SR, a to ani v prípade, ak sa týka základných práv a slobôd.

22. Žalobkyňa sa domáhala preskúmania zákonnosti vyhlášok regionálnych úradov verejného zdravotníctva žalovaných vydaných ako všeobecne záväzné právne predpisy, ktoré boli publikované vo Vestníku vlády Slovenskej republiky a tieto žiadala vyhlásiť za nulitné. Ako vyplýva z ustanovení zákona č. 355/2007 Z. z. aj žalobou napadnutých vyhlášok SR možno ich jednoznačne považovať za všeobecne záväzné právne predpisy, ktoré sú podľa § 7 písm. c) SSP vylúčené zo súdneho preskumu.

23. Z vyššie uvedených dôvodov potom v čase rozhodovania súdu o podanej žalobe, ale ani v čase jej podania neboli naplnené podmienky pre to, aby vyhlášky žalovaných mohli byť predmetom súdneho preskumu v správnom súdnictve. S poukazom na uvedené zistenia bolo potrebné žalobu v tejto časti odmietnuť ako neprípustnú v zmysle § 98 ods. 1 písm. g) SSP v spojení s § 7 písm. c) SSP.

24. Na záver správny súd poznamenáva, že v prípade, ak by správny súd vo svojom rozhodnutí vyhovel žalobe, toto rozhodnutie by v konečnom dôsledku nebolo vykonateľné, z dôvodu, že súdne rozhodnutie vydal súd, ktorý nebol kompetentný - nemal právomoc takéto súdne rozhodnutie vydať, keď nemal zákonom danú kompetenciu na súdny preskum vyhlášok žalovaných.

25. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 171 ods. 1 SSP tak, že žalovaným náhradu trov konania nepriznal, a to z toho dôvodu, že i keď žalobkyňa zavinila odmietnutie žaloby pre jej neprípustnosť, žalovaným v súvislosti s týmto konaním žiadne preukázateľné trovy konania nevznikli, a preto im súd náhradu trov konania nepriznal.

26. V zmysle § 139 ods. 4 SSP správny súd konštatuje, že rozhodnutie bolo prijaté senátom jednomyseľne (3:0).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu je prípustná kasačná sťažnosť, ktorá musí byť podaná na Krajskom súde v Košiciach v lehote 1 mesiaca od doručenia rozhodnutia krajského súdu. V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP (ktorému správneho súdu je určené, kto ho robí, ktorej veci sa týka, čo sa ním sleduje, podpis a spisová značka konania) 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). (§ 445 ods. 1 SSP).

Kasačnú sťažnosť možno podľa § 440 ods. 1 SSP odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

- a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,
- b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,
- c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred krajským súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,
- d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
- e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený krajský súd,
- f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,
- g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,
- i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo
- j) podanie bolo nezákonne odmietnuté.

Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v § 440 ods. 1 písm. g/ až i/ Správneho súdneho poriadku sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred krajským súdom.

Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti (§ 445 ods. 2 SSP).

Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Uvedená povinnosť 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. 1 písm. c/ a d/ (v sociálnych veciach, vo veciach azylu, zaistenia a administratívneho vyhostenia),
- c) je žalovaným Centrum právnej pomoci. (§ 449 ods. 1, 2 SSP).