

Súd: Správny súd v Bratislave
Spisová značka: BA-4Sa/11/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1021200176
Dátum vydania rozhodnutia: 20. 12. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Zuzana Korčeková
ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2024:1021200176.4

Uznesenie

Správny súd v Bratislave v právnej veci žalobcu: A. B. C., nar. XX.XX.XXXX, bytom D. E. XXXX/XX, F., proti žalovanému: Vláda Slovenskej republiky, so sídlom Nám. slobody 1, Bratislava, o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy, takto

rozhodol:

- I. Správny súd v Bratislave žalobu odmieta.
- II. Žalovanému právo na náhradu trov konania nepriznáva.

odôvodnenie:

1. Žalobou zo dňa 08.02.2021, doručenou Krajskému súdu v Bratislave dňa 08.02.2021, sa žalobca domáhal, aby súd rozhodol, že žalovaný svojim konaním nezákonne obmedzuje práva a právom chránené záujmy žalobcu, čím žalobcovi spôsobil a spôsobuje nemajetkovú ujmu na jeho právach a právom chránených záujmoch. Zároveň žalobca žiadal, aby súd uložil žalovanému, aby bezodkladne upustil od nezákonného konania, napravil stav spôsobený jeho nezákonným konaním a obdobné nezákonné konanie neopakoval a aby žalobcovi uhradil vzniknuté trovy konania v plnom rozsahu, a to do troch pracovných dní od nadobudnutia právoplatnosti rozsudku na bankový účet žalobcu. Žalobca na výzvu súdu doplnil a opravil prvé dva navrhované petitivy správnej žaloby tak, že žiadal, aby súd rozhodol, že žalovaný prijatím Uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 77 zo dňa 05.02.2021 a vynucovaním jeho dodržiavania silovými zložkami Slovenskej republiky pod hrozbou pokuty, konal nezákonne a zároveň, aby uložil žalovanému, aby bezodkladne upustil od prijímania uznesení, ktorými obmedzuje osobám slobodu pohybu a pobytu zákazom vychádzania bez preukázania potvrdenia o negatívnom výsledku RT-PCR testu alebo antigénového testu certifikovaného na území Európskej únie na ochorenie COVID-19, takéto konanie neopakoval a obnovil právny stav pred prijatím Uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 77 zo dňa 05.02.2021 tým, že ho zruší.

2. Žalobca žalobu odôvodnil tým, že dňa 05.02.2021 žalovaný prijal Uznesenie č. 77 k návrhu na opakované predĺženie času trvania núdzového stavu podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov vyhláseného uznesením vlády SR č. 587 z 30. septembra 2020 a na prijatie opatrení podľa čl. 5 ods. 4 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov – číslo: 2412/2021 (ďalej len „uznesenie č. 77“) vyhlásené v Zbierke zákonov pod číslom 49/2021, podľa ktorého opakovane, s účinnosťou od 08.02.2021 podľa čl. 5 ods. 2 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“) na obdobie 40 dní predĺžil núdzový stav vyhlásený uznesením vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30.09.2020 na celom území Slovenskej republiky a zároveň s účinnosťou od 08.02.2021 podľa čl. 5 ods. 4 ústavného zákona o bezpečnosti štátu na území Slovenskej republiky obmedzil slobodu pohybu a pobytu obyvateľom Slovenskej republiky zákazom vychádzania od 08.02.2021 v čase od 5:00 hod. do 1:00 hod. nasledujúceho dňa do uplynutia obdobia opakovane predĺženého núdzového stavu, teda do 19.03.2021, pričom toto obmedzenie sa

nevzťahuje na výnimky uvedené v bodoch 1 až 28 bodu C.1 uznesenia č. 77. Zároveň v bode F.3 uznesenia č. 77 žalovaný odporučil hlavnému hygienikovi Slovenskej republiky vydať vyhlášku, ktorou sa uloží povinnosť prevádzkovateľom a zamestnávateľom vrátane škôl a školských zariadení prijať hygienické opatrenia, a to zákazom vstupu zamestnancov alebo iných osôb na pracoviská alebo do iných priestorov zamestnávateľa a prevádzkovateľa vrátane škôl a školských zariadení, ak sa nepreukážu negatívnym výsledkom antigénového testu certifikovaného na území Európskej únie na ochorenie COVID-19 nie starším ako sedem dní alebo negatívnym výsledkom RT-PCR testu na ochorenie COVID-19 nie starším ako sedem dní, alebo ak táto osoba prekonala ochorenie COVID-19 a má o jeho prekonaní doklad nie starší ako tri mesiace, alebo ak táto osoba bola zaočkovaná proti ochoreniu COVID-19 aj druhou dávkou vakcíny a od tohto očkovania uplynulo aspoň 14 dní, alebo osoba, ktorej zdravotný stav alebo zdravotná kontraindikácia neumožňuje vykonanie testu na ochorenie COVID-19.

3. Ďalej žalobca v žalobe uviedol, že dňa 16.12.2020 zaslal prostredníctvom portálu <https://open.slovensko.sk/> Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky Žiadosť o zaradenie do výberového konania č. VK/2020/3137 a Ministerstvu hospodárstva Slovenskej republiky Žiadosť o zaradenie do výberového konania č. VK/2020/3168. Dňa 28.01.2021 žalobca prijal prostredníctvom Ústredného portálu verejnej správy od Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky Pozvánku na výberové konanie č. VK/2020/3137 na deň 09.02.2021 o 8:00 hod. Dňa 28.01.2021 žalobca prijal prostredníctvom Ústredného portálu verejnej správy od Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky Pozvánku na výberové konanie č. VK/2020/3168 na deň 10.02.2021 o 9:00 hod., v ktorej bola uvedená nasledovná poznámka pre žalobcu ako uchádzača: „Výberového konania sa môžu zúčastniť len uchádzači s preukázateľným negatívnym testom na ochorenie COVID 19 a ochranným rúškom na tvári alebo inou účinnou alternatívou ochrany úst a nosa.“ Dňa 08.02.2021 žalobca zaslal prostredníctvom Ústredného portálu verejnej správy Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky Oznámenie neúčasti na výberovom konaní č. VK/2020/3137 a Ministerstvu hospodárstva Slovenskej republiky Oznámenie neúčasti na výberovom konaní č. VK/2020/3168.

4. Žalobca mal za to, že žalovaný uznesením č. 77 nezákonne, v rozpore s Európskym dohovorom o ľudských právach, Chartou základných práv Európskej únie, Dohovorom o diskriminácii (zamestnaní a povolani), Ústavou a antidiskriminačným zákonom obmedzuje žalobcovi slobodu pohybu a pobytu, slobodné hľadanie zamestnania a zároveň odporučil hlavnému hygienikovi Slovenskej republiky vydať vyhlášku, ktorou sa uloží povinnosť prevádzkovateľom prijať hygienické opatrenie, ktorým sa zakáže vstup žalobcu do priestorov prevádzkovateľa, pokiaľ sa nepreukáže negatívnym testom na prítomnosť vírusu COVID-19 nie starším ako sedem dní. Žalobca ako osoba, ktorá nedisponuje certifikátom od 08.02.2021 po súčasnosť, ktorý nie je starší ako sedem dní, s negatívnym výsledkom z absolvovaného testovania RT-PCR testom alebo antigénovým testom na prítomnosť vírusu COVID-19, a ktorá nemá žiadne príznaky ochorenia COVID-19, nemôže absolvovať výberové konanie na Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny dňa 09.02.2021 a na Ministerstve hospodárstva Slovenskej republiky dňa 10.02.2021, čo Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky výslovne uviedlo v Pozvánke na výberové konanie č. VK/2020/3168, čím je porušené právo žalobcu na slobodné hľadanie zamestnania.

5. V ďalšom žalobca poukázal na množstvo článkov uverejnených na rôznych internetových stránkach týkajúcich sa pandémie COVID-19, najmä testovania sa na toto ochorenie.

6. Podľa § 493e zákona č. 162/2015 Správny súdny poriadok v znení účinnom ku dňu rozhodovania správneho súdu, konania začaté a neskončené do 30. júna 2023 sa dokončia podľa tohto zákona v znení účinnom do 30. júna 2023; ustanovenie § 493f tým nie je dotknuté.

7. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú 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. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia súd skúma, či žalobou napadnuté rozhodnutie je v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky, najmä s hmotnými a procesnými administratívnymi predpismi.

8. Podľa § 6 ods. 2 písm. f) SSP, správne súdy rozhodujú v konaniach o žalobách proti inému zásahu orgánu verejnej správy.

9. Podľa § 252 ods. 1 SSP, žalobca sa môže žalobou domáhať ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy, ak takýto zásah alebo jeho následky trvajú alebo ak hrozí jeho opakovanie.

10. Podľa § 252 ods. 2 SSP, žalobca sa môže žalobou domáhať aj určenia nezákonnosti už skončeného iného zásahu orgánu verejnej správy, ak počas jeho trvania nebolo možné podať žalobu podľa odseku 1 a rozhodnutie správneho súdu je dôležité na náhradu škody alebo inú ochranu práv žalobcu.

11. Podľa § 97 SSP, ak tento zákon neustanovuje inak, správny súd kedykoľvek počas konania prihliada na to, či sú splnené podmienky, za ktorých môže správny súd konať a rozhodnúť (ďalej len „procesné podmienky“).

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

13. Podľa § 1aa zák. č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, vláda rozhoduje spravidla formou uznesenia vlády; uznesenie vlády nepodlieha preskúmaniu súdom.

14. Správny súd v Bratislave v prvom rade odkazuje na zákon č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o správnych súdoch“), ktorým boli zriadené správne súdy (medzi nimi aj Správny súd v Bratislave), ktoré v zmysle ustanovenia § 3 ods. 1 citovaného zákona začali svoju činnosť 01.06.2023. Ustanovenie § 3 ods. 3 zákona o správnych súdoch zároveň uvádza: „ak § 4 ods. 1 neustanovuje inak, výkon súdnictva prechádza od 1. júna 2023 z krajských súdov na správne súdy vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. júna daná právomoc správnych súdov, a to z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave na Správny súd v Bratislave.“ Správny súd v Bratislave teda začal konať vo všetkých veciach v ktorých je od 01.06.2023 daná právomoc správnych súdov, v ktorých do 31.05.2023 konali Krajský súd v Bratislave, Krajský súd v Nitre a Krajský súd v Trnave, vrátane prejednávanej veci.

15. Správny súd zo žalobcom naformulovaného žalobného návrhu ustálil, že predmetom prieskumu je namietaný iný zásah žalovaného spočívajúci v prijatí uznesenia č. 77 a vynucovaní jeho dodržiavania, pričom zároveň sa domáhal, aby správny súd žalovanému zakázal do budúca vydávať obdobné uznesenia, takéto konanie neopakoval a obnovil právny stav pred jeho prijatím tým, že ho zruší. Zásah do subjektívnych práv žalobca badal v prijatí predmetného uznesenia č. 77 ktoré obmedzilo slobodu pohybu a pobytu obyvateľov Slovenskej republiky zákazom vychádzania od 08.02.2021 v čase od 5:00 do 1:00 hod. nasledujúceho dňa do 19.03.2021. V prípade žaloby proti inému zásahu je žalovaným ten orgán verejnej správy, ktorý podľa žalobcu iný zásah vykonal (§ 255 ods. 1 SSP). Slovné spojenie „podľa žalobcu“ znamená, že je na zodpovednosti žalobcu aby žalobu smeroval voči tomu, kto podľa jeho názoru voči nemu iný zásah uskutočnil alebo uskutočňuje. To však súčasne znamená, že na rozdiel od všeobecnej správnej žaloby žalovaný nie je určený priamo zákonom (resp. vyplýva z napadnutého rozhodnutia ako opatrenia), ale je závislý od žalobného tvrdenia. V predmetnom prípade síce označil žalobca ako žalovaného vládu Slovenskej republiky a vzápätí aj Úrad vlády Slovenskej republiky, avšak vo vzťahu k vymedzenému predmetu prieskumu je zrejmé, že žalovaným je iba vláda Slovenskej republiky, ktorá uznesenie č. 77 prijala.

16. Správny súd prv, ako pristúpil k vecnému prieskumu žalobcom namietaného iného zásahu skúmal splnenie zákonných procesných podmienok konania a rozhodovania a to vo vzťahu k možnosti súdneho prieskumu uznesenia č. 77 vlády Slovenskej republiky zo strany správneho súdu, hoci žalobca ho nenavrhol preskúmať v režime všeobecnej správnej žaloby podľa § 177 a nasl. SSP, ktorá by znela priamo na preskúmanie jeho zákonnosti, ale navrhol jeho prieskum v režime žaloby proti inému zásahu a to z dôvodu, že uznesenie č. 77 vyvoláva voči nemu následky v podobe obmedzení, ktoré sú podľa neho nezákonné. V každom prípade však žalobný návrh bol naformulovaný tak, že pozornosť správneho súdu sa má zamerať na prieskum zákonnosti uznesenia č. 77 s konštatovaním, že žalovaný jeho prijatím a vynucovaním jeho dodržiavania konal nezákonne.

17. Obdobnú otázku prípustnosti preskúmania zákonnosti uznesení vlády Slovenskej republiky vydaných v režime ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. riešil Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v uznesení sp. zn. 7Svk/44/2022 z 19.12.2022, pričom relevantným je predovšetkým bod 51, v ktorom kasačný súd konštatuje, že „Čo sa týka posúdenia možnosti preskúmania uznesení vlády v správnom súdnictve, kasačný súd uvádza, že vláda SR je vrcholným orgánom výkonnej moci (čl. 108 ústavy). Podľa § 1aa zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy vláda rozhoduje spravidla formou uznesenia vlády, ktoré nepodlieha preskúmaniu súdom (ak osobitný predpis neustanovuje inak, výnimka je stanovená len podľa § 9e zákona č. 45/2011 Z. z. o kritickej infraštruktúre). V uvedenom ustanovení citovaný zákon odkazuje na § 244 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov. V aktuálne aplikovanom procesnom predpise upravujúcom správne súdne konanie (SSP) je správne súdu daná právomoc preskúmať na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytovať ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodovať v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 6 ods. 1 SSP). Správny súdny poriadok výslovne v § 4 SSP ustanovuje orgány verejnej správy pre účely tohto zákona, pričom vláda SR takýmto orgánom nie je. Uznesenia vlády ako akty, ktoré nevydal orgán verejnej správy, nie sú v správnom súdnictve preskúmateľné, čo explicitne zdôrazňuje aj citovaný § 1aa z. č. 575/2001 Z. z. V prípade uznesení

vlády vydaných na základe čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 227/2002 Z .z. o bezpečnosti štátu, môže ich preskúmať iba ústavný súd v konaní 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 (čl. 129 ods. 6 ústavy).“ Kasačný súd preto zamietol kasačnú sťažnosť žalobcu voči uzneseniu krajského súdu č. k. 6S/81/2021-492 z 24.02.2022, ktorým odmietol správnu žalobu v časti, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti uznesení vlády Slovenskej republiky ako nespôsobilého predmetu konania pred správnym súdom podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 7 písm. h) SSP.

18. Rozhodovacia prax kasačného súdu k otázke prípustnosti prieskumu právnych aktov vydávaných vládou Slovenskej republiky možno považovať za konštantnú. Už z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžz/3/2010 z 05.02.2011, vydaného v konaní o návrhu na konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v a nasl. zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ktorý možno považovať za predchodcu žaloby proti inému zásahu podľa SSP), a jeho závery o pasívnej legitímácii žalovaného sú plne uplatniteľné aj v prejednávanej veci, vyplýva, že: „Pokiaľ (návrh) smeruje proti Vláde Slovenskej republiky, súd konštatuje, že nie je daná právomoc súdu konať podľa § 250v OSP o podanom návrhu, keďže vláda nie je orgánom verejnej správy, navyiac, proti navrhovateľovi podľa obsahu návrhu neprijala žiadne priame opatrenie (zásah) a nevykonala žiadny zásah, ktorého dôsledky trvali... Tvrdenie, že žalované orgány nevydali vládne nariadenie nemožno považovať za nezákonný zásah orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím a ani nemá charakter opatrenia zameraného priamo proti navrhovateľovi. Zásahom je aktívne konanie orgánu vykazujúce znaky bezprostredného pokynu alebo donútenia smerovaného na poškodeného (navrhovateľa). Naproti tomu zásahom nie je vydanie alebo nevydanie právneho predpisu, či rozhodnutia správneho orgánu alebo nečinnosť orgánu verejnej správy.“

19. Vláda Slovenskej republiky stojí na vrchole rozvetvenej štruktúry orgánov štátnej správy, ako kolektívny orgán organizuje, zjednocuje, riadi a kontroluje činnosť týchto orgánov, nie je však orgánom verejnej správy (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 9Sžz/5/2013). Za neprípustnú žalobu sa považuje v správnom súdnictve aj taká, ktorá smeruje proti právnemu aktu subjektu, ktorý nemá postavenie orgánu verejnej správy, hoci takáto neprípustnosť explicitne nevyplýva z ustanovenia § 7 SSP. Podstatným je zistenie, že konkrétnym predmetom súdneho prieskumu v rámci správneho súdneho konania v zmysle § 6 SSP sú iba rozhodnutia orgánu verejnej správy, opatrenia orgánu verejnej správy, nečinnosti a iné zásahy orgánu verejnej správy a ďalšie veci ustanovené Správnym súdnym poriadkom, v ktorých na strane žalovaného vystupuje orgán verejnej správy, pričom uznesenia vlády Slovenskej republiky do takto vymedzenej právomoci nespádajú.

20. Správny súd si je vedomý, že žalobca v predmetnom prípade neinicioval súdny prieskum uznesenia vlády Slovenskej republiky v režime všeobecnej správnej žaloby tak, ako tomu bolo v prípade vyššie uvedených konaní pred krajským a kasačným súdom, ale v režime žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy. Pre vyslovenie záveru o neprípustnosti prieskumu uznesení vlády Slovenskej republiky v správnom súdnictve je však zvolenie si režimu žaloby úplne irelevantné. Inými slovami, je nepodstatné, aký typ správnej žaloby resp. žaloby v osobitných konaniach si žalobca zvolí, pokiaľ bude súdny prieskum smerovať voči uzneseniu vlády Slovenskej republiky, prípadne iba voči účinkom ktoré takéto uznesenie prirodzene a bez ďalšieho vyvoláva, správny súd nebude mať inú možnosť a žalobu pre jej neprípustnosť odmietne.

21. Správny súd preto dospel k záveru, že pre absenciu právomoci správneho súdu na konanie o preskúmanie zákonnosti uznesenia vlády Slovenskej republiky, hoci v režime žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy, mu nezostalo nič iné, ako žalobu postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g) odmietnuť.

22. Hoci je to žalobca, ktorý v dôsledku podania neprípustnej žaloby procesne zaviniel jej odmietnutie a postupom podľa ustanovenia § 171 ods. 1 SSP by mali byť po správnosti priznané trovy konania žalovanému, správny súd má za to, že nie sú splnené podmienky ustanovené v § 168 SSP. Správny súd s odkazom na uvedené zistenie rozhodol o trovách konania tak, že právo na ich náhradu žalovanému nepriznal.

Poučenie:

Doručené uznesenie je právoplatné (§ 151 ods. 2 SSP).

Proti tomuto uzneseniu možno podať kasačnú sťažnosť v lehote jedného mesiaca od jeho doručenia na Správny súd v Bratislave.

Kasačná sťažnosť nie je prípustná, ak sa opiera o iné dôvody, ako sú uvedené v § 440, ak sa opiera o dôvody, ktoré sťažovateľ neuplatnil v konaní pred správnym súdom, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie, hoci tak urobiť mohol, ak smeruje len proti dôvodom rozhodnutia správneho súdu. (§ 439 SSP)

V kasačnej sťažnosti sa má popri všeobecných náležitostiach (§ 57 SSP) uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy bolo napadnuté rozhodnutie doručené sťažovateľovi, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (sťažnostné body) a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

V konaní o kasačnej sťažnosti musí byť sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ v zmysle § 449 ods. 1 SSP zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinné zastúpenie advokátom v kasačnom konaní sa nevyžaduje, 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.