**Regionálny úrad verejného zdravotníctva**

**Bratislava hlavné mesto**

Ružinovská ul. č. 8

820 09 Bratislava

**Odpor proti rozkazu**

Podľa § 87 ods. 4 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v súvislosti s ustanovením § 56 ods. 5 druhej vety zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov podávam tento

**odpor proti rozkazu Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Bratislava hlavné mesto zo ............................. 2021, číslo: .....................**

Predmetným rozkazom Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Bratislava hlavné mesto (ďalej len „úrad“) som bola uznaná vinnou zo spáchania priestupku na úseku verejného zdravotníctva s odôvodnením, že som porušila opatrenie Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, za čo sa mi ukladá pokuta vo výške 50 €, ktorú som povinná zaplatiť do 30 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia na označený účet.

**Odôvodnenie**

Všeobecnými predpokladmi spáchania priestupku konkrétnou osobou a jeho následného sankcionovania sú:

• konanie uskutočnené konkrétnou osobou (materiálna stránka priestupku),

• protiprávnosť konania daná jeho zákonným vymedzením ako konania odporujúceho zákonu (právna zložka priestupku) a

• preukázanie príčinnej súvislosti medzi uskutočneným konaním a jeho protiprávnosťou.

**K materiálnej stránke veci**

Konštatovanie spáchania priestupku na úseku verejného zdravotníctva podľa § 56 ods. 1 písm. f) zákona č. úrad opiera o tvrdenie, že som „... porušila opatrenie Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. OLP/7189/2020 zo dňa 14.09.2020 nariadené podľa § 48 ods. 4 písm. c) a § 48 ods. 5 písm. e) zák. č. 355/2007 Z. z. a § 7, 20 a 25 zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov...“ tým, že som „dňa 15.09.2020 ... v čase o cca 23:30 hod. sa nachádzala v autobuse č. 65 na zastávke Podzáhradná v Bratislave bez prekrytia horných dýchacích ciest.“. Takto opísaný skutkový stav nepopieram a potvrdzujem, že v uvedený deň, v uvedenom čase a na uvedenom mieste som sa zdržiavala bez prekrytia svojich horných dýchacích ciest.

**K právnej stránke veci**

Podľa Čl. 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. *„Každý môže konať,* ***čo nie je zákonom zakázané,*** *a nikoho* ***nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.“.***

Podľa článku 13 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky ***„Povinnosti možno ukladať zákonom******alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd,“.***

Podľa článku 13 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky ***„Medze*** *základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou* ***len zákonom.“.***

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 **v znení účinnom do 14. októbra 2020** *„Priestupku na úseku verejného zdravotníctva sa dopustí ten, kto nesplní nariadené opatrenie pri ohrození verejného zdravia podľa § 4 ods. 1 písm. g) alebo* ***§ 48 ods. 4 písm. a) až d), f) až i) a n),“.***

Zákonné splnomocnenie na vydanie opatrenia č. OLP/7189/2020 zo 14. septembra 2020 úrad odôvodňuje ustanoveniami **§ 48 ods. 4 písm. c) a § 48 ods. 5 písm. e)** zákona č. 355/2007 Z. z. a § 7, 20 a 25 zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

Podľa § 48 ods. 4 písm. c) zákona č. 355/2007 Z. z. v znení neskorších predpisov *„Úrad verejného zdravotníctva alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva pri ohrození verejného zdravia, ak v odseku 5 nie je ustanovené inak, nariaďuje opatrenia, ktorými sú: c)****zákaz alebo obmedzenie styku časti obyvateľstva s ostatným obyvateľstvom*** *pri hromadnom výskyte závažného ochorenia,“.*

Podľa § 48 ods. 5 písm. e) zákona č. 355/2007 Z. z. v znení neskorších predpisov *„Pri ohrození verejného zdravia II. stupňa úrad verejného zdravotníctva alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva* ***podáva*** *orgánom príslušným na úseku civilnej ochrany obyvateľstva62)* ***návrh na vyhlásenie mimoriadnej situácie7a) a návrh na*** *režimové opatrenia pre obyvateľov ohrozenej alebo zasiahnutej oblasti a na ich odvolanie,“.*

(Poznámka: citáciu použitých ustanovení zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane považujem vzhľadom na absurditu ich spájania s dôvodom na vydanie opatrenia za absolútne právne irelevantnú).

Podľa § 56 ods. 5 druhej vety zákona č. 355/2007 Z. z. *„Na priestupky a na ich prejednávanie sa vzťahuje osobitný predpis.67)“* (osobitný predpis je zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov).

Podľa § 7 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch *„Zodpovednosť za priestupok sa posudzuje* ***podľa zákona účinného v čase spáchania priestupku;*** *podľa neskoršieho zákona sa posudzuje iba vtedy, ak je to pre páchateľa priaznivejšie.“* (Poznámka: Zmysel citovaného ustanovenia možno analogicky odvodzovať zo znenia Čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky).

Podľa § 51 zákona č. 372/1990 Zb. *„Ak nie je v tomto alebo v inom zákone ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie o priestupkoch všeobecné predpisy o správnom konaní.4* [všeobecným predpisom o správnom konaní je zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov].

Podľa § 46 správneho poriadku *„Rozhodnutie* ***musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi,*** *musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.“.*

Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku v znení neskorších predpisov *„v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov,* ***ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval,*** *a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.“.*

Na základe uvedenej právnej úpravy vyjadrujemnasledovné **zásadné** **námietky** voči záverom prijatým úradom formou rozkazu:

1. Podľa odôvodnenia rozkazu (2. strana, štvrtý odsek rozkazu) úrad pri svojom rozhodovaní o priestupku evidentne nesprávne (v rozpore s ustanovením § 7 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch) pri svojej správnej úvahe pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, aplikoval právnu úpravu neúčinnú v čase uvádzaného konania (23. september 2020). V dôsledku toho toto konanie nesprávne kvalifikoval ako priestupok podľa § 56 ods. 1 písm. f) zákona č. 355/2007 Z. z. Úradom **citované ustanovenie** § 56 ods. 1 písm. f) zákona č. 355/2007 Z. z. na základe Čl. I, 11. bod zákona č. 286/2020 Z. z., ktorým úrad odôvodňuje spáchanie priestupku, **nadobudlo účinnosť až 15. októbra 2020**, t. j. vytýkané konanie v čase jeho realizácie nemohlo byť ex post posúdené ako priestupok podľa zákona. Absencia správnej úvahy o použití právnych predpisov, na základe ktorých úrad o priestupku rozhodoval, tak predstavuje rozpor s ustanovením § 47 ods. 3 správneho poriadku.
2. Opatrením Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky zo 14. septembra 2020 (ďalej len „opatrenie ÚVZ“) *„Všetkým osobám* ***sa zakazuje*** *s účinnosťou od 14. septembra 2020 od 18:00 hod. do 1. októbra 2020* ***pohybovať sa na verejnosti*** *v priestoroch interiérov budov alebo v prostriedkoch verejnej dopravy* ***bez prekrytia horných dýchacích ciest*** *(nos, ústa) ako je napríklad rúško, šál, šatka, a to s výnimkou:...“.* Podľa druhého odseku výrokovej časti rozkazu sa konštatovanie spáchania priestupku podľa § 56 ods. 1 písm. f) zákona č. 355/2007 Z. z. uvedené v prvom odseku odôvodňuje porušením opatrenia ÚVZ. Vychádzajúc z uvedeného, spáchanie priestupku (naplnenie jeho skutkovej podstaty) podľa zákona sa podmieňuje porušením povinnosti uloženej právnym predpisom nižšieho stupňa právnej sily, ktorým opatrenie bezpochyby je. Právne nelogicky sa tak povinnosť uložená predpisom nižšieho stupňa právnej sily kladie na roveň povinnosti, ktorú v zmysle vyššie cit. ustanovení Ústavy Slovenskej republiky možno uložiť iba zákonom. **Opatreniu ÚVZ** (ÚVZ nie je štátny orgán, ani orgán štátnej správy, ale podľa § 5 ods. 1 zákona č. 355/2007 Z. z. iba „rozpočtová organizácia štátu“) sa tak síce právne neakceptovateľne, ale v aplikačnej praxi reálne **priznáva postavenie zákona.** Fakticky sa tak akceptuje stav, keď **na základe nariadenia prekrytia horných dýchacích ciest a s tým súvisiaceho zákazu pohybu na verejnosti uloženými formou prostého administratívneho aktu nevoleného subjektu (opatrením) dochádza k svojvoľnému** (bez akejkoľvek zákonnej kompetencie) **zásadnému obmedzeniu základných ľudských práv a slobôd zaručených Ústavou Slovenskej republiky − práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia** (Čl. 16 Ústavy Slovenskej republiky), **osobnej slobody** (Čl. 17 Ústavy Slovenskej republiky) **a slobody pohybu a pobytu** (Čl. 23 Ústavy Slovenskej republiky).
3. Vzhľadom na to treba v kontexte s ustanoveniami Čl. 2 ods. 3 a Čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky konštatovať, že takto konštruovaný **zákaz, de facto uloženie povinnosti nevykazuje známky právne relevantného všeobecne záväzného príkazu, nikoho nezaväzuje predpísaným spôsobom konať a preto jeho dodržiavanie nemožno od nikoho oprávnene požadovať a ukladaním sankcií a iným prostriedkami štátno-mocenského donútenia jeho plnenie vynucovať.** V tomto zmysle má opatrenie ÚVZ čisto **odporúčajúci charakter.**
4. K formálnej stránke rozkazu poznamenávam, že už ani samotná argumentácia spáchania priestupku na úseku verejného zdravotníctva podľa § 56 ods. 1 písm. f) zákona č. 305/2007 Z. z. v znení neskorších predpisov v súvislosti s oprávnením úradu na nariaďovanie opatrení založeným ustanovením § 48 ods. 4 písm. c) a § 48 ods. 5 písm. e) zákona č. 355/2007 Z. z. v znení neskorších predpisov **právne neobstojí.** V prvom rade preto, že ustanovením sa úrad splnomocňuje na nariadenie „zákazu alebo obmedzenie styku časti obyvateľstva s ostatným obyvateľstvom pri hromadnom výskyte závažného ochorenia“. Je však zjavné, že predmetné opatrenie ÚVZ aj podľa jeho výslovnej dikcie predstavuje obmedzenie slobody pohybu osôb a príkaznou formou prekrytia horných dýchacích ciest obmedzuje ústavné právo na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia a osobnej slobody. **Predmetné opatrenie ÚVZ teda v žiadnom prípade nemožno považovať za realizáciu splnomocnenia úradu na zákaz alebo obmedzenie styku časti obyvateľstva s ostatným obyvateľstvom a v dôsledku toho ním úrad zjavne prekračuje zákonný rámec takto koncipovaného svojho oprávnenia.** Zákaz pohybu osôb na verejnosti bez prekrytia horných dýchacích ciest po obsahovej stránke nie je identický so zákazom styku časti obyvateľstva s ostatným obyvateľstvom tak, ako to vyžaduje zákonné splnomocnenie. Ide o vymedzenie priestoru, v ktorom sa neumožňuje (vylučuje, resp. zakazuje) pohyb osôb bez prekrytia horných dýchacích ciest bez toho, aby sa formou zákazu akýmkoľvek spôsobom zabránil (vylúčil) styk časti obyvateľstva s ostatným obyvateľstvom v inom priestore. **Na takú konštrukciu zákazu však úrad nedisponuje zákonnou kompetenciou.**
5. Okrem vyššie uvedených námietok nad rámec merita veci a na dokreslenie celkovej situácie poukazujem na takú právne závažnú skutočnosť, akou je vyňatie vyhlášky ÚVZ spod režimu tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov upraveného zákonom č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Tým sa a priori vylučuje charakter všeobecnej záväznosti normatívneho aktu (vyhlášky ÚVZ) a možnosti uplatnenia právnej domnienky známosti (poznania), t. j. vedomosti o jeho obsahu (vrátane v ňom obsiahnutých povinností) ako základného predpokladu všeobecnej záväznosti právneho predpisu zakladajúcej štátno-mocenskú vynútiteľnosť jeho dodržiavania.

**Záver**

Vychádzajúc z uvedeného s rozhodnutím úradu − rozkazom zo 14. januára 2021 zásadne nesúhlasím a principiálne ho namietam. Som toho názoru, že úrad prijal rozhodnutie v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky a so zákonom tým, že právne nesprávne posúdil popísané konanie uskutočnené 23. septembra 2020 ako priestupok na úseku verejného zdravotníctva podľa zákona č. 355/2007 Z. z. v znení neskorších predpisov a na základe toho mi následne neoprávnene uložil sankciu − povinnosť zaplatiť pokutu za spáchanie priestupku vo výške 50 Eur.

**Návrh na rozhodnutie**

Navrhujem, aby správny orgán pokračujúce **konanie o priestupku** podľa § 76 ods. 1 písm. a) zákona č. 372/1990 Zb. **zastavil** z toho dôvodu, že **skutok, o ktorom sa koná, nie je priestupkom.**

**Podpis.............................**