

(návrh)

Návrh
vlády Slovenskej republiky na vyslovenie súhlasu
Národnej rady Slovenskej republiky s opakovaným predĺžením núdzového
stavu vyhláseného z dôvodu ohrozenia života a zdravia osôb v príčinnej
súvislosti so vznikom pandémie

I.

Vláda Slovenskej republiky predkladá Národnej rade Slovenskej republiky návrh na vyslovenie súhlasu s opakovaným predĺžením núdzového stavu vyhláseného z dôvodu ohrozenia života a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie podľa čl. 5 ods. 2 treťou vetou ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení ústavného zákona č. 414/2020 Z. z.

V súlade s čl. 5 ods. 2 druhou vetou ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení ústavného zákona č. 414/2020 Z. z. vláda Slovenskej republiky svojím uznesením zo dňa 5. februára 2021 č. 77 uverejneným v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 49/2021 Z. z. opakovane predĺžila o 40 dní núdzový stav, vyhlásený z dôvodu ohrozenia života a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie, vyhlásený uznesením vlády Slovenskej republiky zo dňa 30. septembra 2020 č. 587, uverejneným v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 268/2020 Z. z. a predĺžený uznesením zo dňa 29. decembra 2020 č. 807 uverejneným v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 427/2020 Z. z.

Rozhodnutie vlády Slovenskej republiky o predĺžení núdzového stavu môže byť napadnuté na Ústavnom súde Slovenskej republiky, rozhodnutie môže napadnúť najmenej pätina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, prezident Slovenskej republiky, generálny prokurátor. Predmetné rozhodnutie vlády Slovenskej republiky o predĺžení núdzového stavu (uznesenie zo dňa 5. februára 2021 č. 77) nebolo napadnuté na Ústavnom súde Slovenskej republiky,

II.

Vláda Slovenskej republiky sa po druhýkrát uchádza pred Národnou radou Slovenskej republiky o súhlas s opätovným predĺžením núdzového stavu vyhláseného z dôvodu ohrozenia života a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie ochorenia COVID-19. Vláda SR považuje takéto podrobenie sa kontrole pred jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky za esenciálne pre demokraciu, esenciálne pre právny štát a pre nerezignovanie na diskusiu i v časoch pandemických a krízových.

Uznesenie vlády Slovenskej republiky o opätovnom predĺžení núdzového stavu podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. bolo podľa presvedčenia vlády SR potrebné prijať. Artikulovanú potrebu opätovného predĺženia núdzového stavu vláda SR nachádza výhradne v napĺňaní záujmu na riadnom výkone verejnej moci v spojitosti s legitímnou a racionálnou snahou vlády SR byť aj naďalej legislatívne primerane pripravená na pretrvávajúcu vážnu a, z pohľadu hospitalizovaných pacientov s ochorením COVID-19 zhoršujúcu sa, epidemiologickú situáciu v Slovenskej republike v súvislosti so šírením koronavírusu COVID-19, resp. jeho britskej agresívnejšej mutácie.

Je to práve vláda SR, ako vrcholný orgán výkonnej moci, ktorej Ústava Slovenskej republiky [čl. 119 písm. n)] a ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. (čl. 5 ods. 1) kladú neľahkú úlohu byť nepretržite (počas celého roka) politicky i odborne pripravená na výskyt pandémie a iných prírodných a obdobných pohrôm a katastrof, a vedieť urobiť politicky i právne neľahké rozhodnutie o opätovnom predĺžení núdzového stavu.

To všetko v čase, keď nepretržite dochádza k ohrozeniu života a zdravia občanov a bezprostredne hrozí, že šírením tzv. britskej agresívnejšej mutácie koronavírusu COVID-19 dôjde k ďalším nenapraviteľným a podstatným stratám na životoch alebo k zásadnému ohrozeniu zdravia na celom území Slovenskej republiky.

Rovnako bezprostredne v týchto dňoch a týždňoch, ako vyplýva z informácií uvedených nižšie, hrozí kolaps poskytovania zdravotnej starostlivosti v nemocniciach. Nárast pacientov s ochorením na koronavírus COVID-19, ktorých zdravotný stav si vyžaduje hospitalizáciu, narastá. Zátťaž na zdravotnícky personál v prvej línii je enormná a ľudský potenciál sa vyčerpáva.

Riadnym výkonom verejnej moci v situácii pandémie koronavírusu COVID-19 je dôsledné plnenie z Ústavy Slovenskej republiky vyplývajúceho pozitívneho záväzku štátu chrániť aj legislatívnou cestou životy a zdravie obyvateľov.

Pri opätovnom predĺžení núdzového stavu sa vláda SR opiera aj o nález Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) sp. zn. PL. ÚS 10/2013 zo 10. decembra 2014, podľa ktorého: „*Právny základ ochrany zdravia v Slovenskej republike predstavuje čl. 40 Ústavy Slovenskej republiky. Je ním deklarovaný pozitívny záväzok štátu účinne zabezpečovať ochranu zdravia, ktorý je realizovaný predovšetkým prijatím právnej úpravy zameranej na ochranu zdravia.*“ (právna veta publikovaná v Zbierke náleзов a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky pod č. 6/2014).

Ústavný súd v citovanom náleze sp. zn. PL. ÚS 10/2013 z 10. decembra 2014 ďalej uviedol, že čl. 15 ods. 1 a 2 Ústavy SR (obdobne čl. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd) ukladá štátu „*povinnosť zdržať sa úmyselného a nezákonného zbavenia života, ale tiež prijať príslušné kroky k ochrane života osôb, ktoré sa nachádzajú v ich jurisdikcii. Z práva na život vyplývajú pre štát dve základné pozitívne povinnosti: (i) povinnosť chrániť život a (ii) povinnosť zabezpečiť vyšetrenie, resp. objasnenie okolností straty života, vyvodenie zodpovednosti a poskytnutie nápravy (tzv. procesná povinnosť). ... Pri povinnosti chrániť život ide najmä o primárnu povinnosť v rámci vertikálnych vzťahov (štát - občan) zabezpečiť právo na život účinnými právnymi prostriedkami v jednotlivých oblastiach spoločenského života, spoločenských vzťahov, ktoré najužšie súvisia so životom človeka - napr. v oblasti medicíny, verejného zdravia, trestnej politiky, bezpečnosti občanov a štátu a pod.*“.

Opätovné predĺženie núdzového stavu, ako reakcia na vážnu a zhoršujúcu sa epidemiologickú situáciu v Slovenskej republike v súvislosti so šírením koronavírusu COVID-19 a jeho tzv. britskej agresívnejšej mutácie, možno hodnotiť ako verejnoprávny akt, ktorým si vláda SR plní pozitívne záväzky vyplývajúce jej z dikcie Ústavy SR a z judikatúry ústavného súdu v oblasti ochrany života (čl. 15 ods. 1 Ústavy SR) a zdravia (čl. 40 Ústavy SR) ľudí.

Z čl. 5 ods. 4 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. jednoznačne vyplýva, že základné práva a slobody obmedziť v čase núdzového stavu „možno“. Opätovné predĺženie núdzového stavu vytvára pre vládu SR iba predpolie pre potenciálne vykonanie následných legislatívnych opatrení, ktoré bude potrebné prijať v záujme ochrany verejného zdravia a životov ľudí, keďže vzhľadom na vývoj epidemiologickej situácie v Slovenskej republike v súvislosti so šírením pandémie koronavírusu COVID-19 a jeho tzv. britskej mutácie dochádza a bezprostredne hrozí,

že dôjde k masívnejšiemu ohrozeniu života a zdravia osôb. Tzn. samotným opätovným predĺžením núdzového stavu nedochádza k obmedzeniu základných práv a slobôd občanov, ale predovšetkým k aktivovaniu stavu, v ktorom je možné po bežne nedostupných prostriedkoch a obmedzeniach práv siahnuť. Predĺženie núdzového stavu je tak v istom zmysle akýmsi overením, resp. uznaním faktickej situácie (parametre ktorej predpokladá ústavný zákon č. 227/2002 Z. z.), za ktorej je zmysluplné mať špecifické prostriedky riešenia danej krízovej situácie k dispozícii.

Vláda SR zároveň dáva aj na tomto mieste výslovne Národnej rade Slovenskej republiky a občianskej spoločnosti signál, že aj v čase pandémie ochorenia COVID-19 si ctí a rešpektuje základné práva a slobody každého jednotlivca. Vláda SR má na pamäti, aby garancie ochrany základných práv a slobôd boli zachované v čo najširšej možnej miere pri každom jednom rozhodnutí vlády SR aj počas núdzového stavu.

Opätovné predĺženie núdzového stavu v zmysle uznesenia vlády SR je však legitímnym a nevyhnutným krokom, ktorý vláda SR ako zodpovedný orgán verejnej moci činí v záujme ochrany životov a zdravia obyvateľov. Umožňuje aj naďalej vláde SR promptne a adekvátne reagovať na denne sa meniace podmienky boja (vzhľadom na mutácie koronavírusu, zaplňanie voľných lôžok v nemocniciach, karanténu alebo ochorenie zdravotníckych pracovníkov nemocníc, meniacu sa situáciu v DSS, nevyhnutnú mobilitu obyvateľstva a pod.) s pandemiou ochorenia COVID-19, a to či už na poli hospodárskej mobilizácie, ale aj presne mierených opatrení v oblasti obmedzenia napr. slobody pohybu v závislosti od Alert systému pre monitorovanie vývoja epidémie a prijímanie protiepidemických opatrení v závislosti od intenzity šírenia SARS-CoV-2 (Covid-19) (ďalej len „COVID AUTOMAT“).

Epidemická situácia na Slovensku nepochybne dáva poznať, že rozhodnutie vlády SR o opätovnom predĺžení núdzového stavu je nesvojvoľné, je racionálne a je dôvodné. V momente, kedy sa rozhodovalo o opakovanom (opätovnom) predĺžení núdzového stavu (t. j. 5. februára 2021), epidemiologická situácia v súvislosti s ochorením COVID-19 (SARS-CoV-2) na Slovensku bola naďalej veľmi vážna, čo sa prejavilo veľmi viditeľne (pozri nižšie) v nemocniciach.

Pri rozhodovaní o predĺžení núdzového stavu vláda SR zohľadňovala aj negatívny vývoj šírenia prevalence nového COVID-19 (SARS-CoV-2) variantu B.1.1.7 (tzv. britskej mutácie). O tejto tzv. britskej mutácii koronavírusu COVID-19 nateraz vlády, vedci a lekári nemajú dostatok informácií a vedeckých výstupov. Vieme len, že nákaza ním sa šíri rýchlejšie, tento variant je infekčnejší, môže viesť k vážnejšiemu priebehu ochorenia COVID-19 a zasahuje väčšie spektrum ľudí (t. j. aj mladšie vekové kategórie). Ostražitosť a potreba byť aj legislatívne pripravený je o to pálčivejšia a ústavne aprobovateľná.

Čo sa týka právnej neistoty občanov, ktorí sú v čase núdzového stavu vystavení otázkam ohľadne potenciálneho prijímania obmedzení základných práv a slobôd vládou SR za účelom ochrany ich životov a zdravia, opätovné predĺženie núdzového stavu sa vzťahuje na celé územie Slovenska a je časovo obmedzené na obdobie 40 dní v súlade s čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z.. Uznesenie vlády SR (a teda opätovne predĺžený núdzový stav) jej však zároveň umožňuje núdzový stav kedykoľvek rozhodnutím odvolať. Vláda je tak povinná neustále skúmať, preverovať a vyhodnocovať potrebu ponechania potenciálne prijatých obmedzení základných práv a slobôd v platnosti. Vláda si je tohto záväzku vedomá.

Zároveň, je potrebné pripomenúť, že potenciálne opatrenia v oblasti obmedzenia základných práv a slobôd počas opätovne predĺženého núdzového stavu sa budú v rámci tohto navrhovaného predĺženia prijímať na základe nového mechanizmu z COVID AUTOMATu, a teda prijímanie opatrení bude pre ich adresátov subtilnejšie, presnejšie adresované a

predvídateľné. Pri prijímaní opatrení vládou SR sa bude uplatňovať regionálny princíp vychádzajúci z COVID AUTOMATu, čím bude prijímanie opatrení vzhľadom na pandemickú situáciu v jednotlivých regiónoch proporcionálne, vyvážené a lepšie reflektujúce empiricky overiteľné dáta. V momente, kedy sa rozhodovalo o predĺžení núdzového stavu sa celé územie Slovenskej republiky nachádzalo podľa COVID AUTOMATu v najhoršej fáze, z toho dôvodu je odôvodnené trvanie núdzového stavu na celom území Slovenskej republiky.

III.

Najdôležitejším opatrením naviazaným na núdzový stav je zákaz vychádzania. Jedná sa o najúčinnšie opatrenie pri kontrole prenosu nákazy SARS-CoV-2 (COVID-19), keďže sa jedná o infekčnú chorobu. Toto opatrenie nám pomohlo znížiť reprodukčné číslo, ktoré bolo začiatkom decembra na hodnote 1.2 - 1.3, na hodnotu 0.9 v prvej polovici januára. Jedná sa teda o veľmi účinný nástroj.

Čo sa prognózy týka, riziko nepredĺženia núdzového stavu bude okamžitá eskalácia reprodukčného čísla na predošlé hodnoty 1.2 - 1.3, čo znamená zdvojnásobenie počtov infekcií každé 2 - 3 týždne. Jediná cesta von, a teda aj mapa k tomu, kedy sa konečne zbavíme predĺženia núdzových stavov je level zaočkovanosť. Kolektívnu imunitu dosiahneme približne pri zaočkovaní 60 - 80% populácie. Konečná hladina závisí aj od toho aké varianty sa dovtedy vyvinú a aká bude konečná efektívnosť vakcín. Až po dosiahnutí kolektívnej imunity môžeme hovoriť o návrate do normálu, keď už núdzový stav nebude potrebný.

IV.

V momente, kedy sa rozhodovalo o predĺžení núdzového stavu (t. j. dňa 5. februára 2021) pokračoval rast počtu hospitalizovaných pacientov. Za ostatných 7 dní počet pacientov vzrástol na k tomuto dňu hospitalizovaných 3 500 osôb (COVID-19 pozitívnych, alebo suspektných), z toho COVID-19 pozitívnych bolo 3328 hospitalizovaných osôb, čo je nárast za 7 dní o 79 pacientov (z počtu 3249 COVID-19 pozitívnych hospitalizovaných osôb ku dňu 29. januára 2021) (údaje čerpané a dostupné na <https://covid-19.nczisk.sk/sk>).

K 5. februáru 2021 bolo na JIS 264 pacientov s COVID-19, na OAIM bolo 249 pacientov s COVID-19 a podporu umelej pľúcnej ventilácie potrebovalo 299 osôb s COVID-19 (<https://covid-19.nczisk.sk/sk>).

COVID Automat, ktorý bol prijatý vládou SR a navrhnutý odborníkmi v oblasti hygieny, epidemiológie a verejného zdravotníctva určuje presne definované fázy pandemického vývoja. Súčasne určuje aj strop únosnosti, po prekročení ktorého je epidemický stav tak kritický, že priamo ohrozuje chod zdravotníctva na Slovensku a riskuje jeho kolaps. Tento strop bol stanovený ako maximum 3000 covid pacientov ležiacich v nemocniciach. Po tomto strope už nemocnice nie sú schopné zabezpečiť svoj chod pre nedostatok personálu. Momentálne leží v slovenských nemocniciach 3 652 pacientov s chorobou COVID-19 (stav ku 9. február 2021). Nemocnice veľmi ťažko zvládajú momentálny stav a odkláňajú pacientov s inými chorobami a rutinné operácie, čo má dlhodobé následky a zvýšenú smrtnosť aj v iných sektoroch ako napríklad onkológia, dialýza alebo srdcové choroby.

Konzílium súčasne stanovilo aj ďalšie dva stropy. Priemerný počet nových infekcií bol stanovený na 5000. Po prekročení tohto stropu už nie je možné dohliadať kontakty. Pripomíname, že už pri 500 - 1000 infekciách denne potrebujú regionálne hygienické stanice výraznú podporu armády a NCZI pri dohliadaní kontaktov. Momentálne na Slovensku evidujeme 5 252 infekcií denne (stav 9. február 2021).

Posledný strop stanovený konzíliom je reprodukčné číslo na hodnote 1.15. Aktuálna hodnota reprodukčného čísla je 1 – 1.05, to znamená, že epidemická situácia sa nebude zlepšovať. Reprodukčné číslo vzrastie po otvorení niektorých ročníkov škôl. Počet denných prípadov a stavy nemocničných lôžok sa teda budú zvyšovať v najbližších 2 – 4 týždňoch.

Hodnota reprodukčného čísla okolo hranice 1 – 1.05 je kritická. Situácia je síce stabilizovaná a rast pomalý, akékoľvek narušenie tohto labilného stavu bude mať za následok veľmi rýchlu eskaláciu epidemického stavu. Už pri hodnote reprodukčného čísla 1.10 budeme vidieť zdvojnásobenie počtu infekcií každé dva až tri týždne, čiže veľmi ľahko sa vymažú akékoľvek výdobytky získané počas januárového zákazu vychádzania.

V neposlednom rade musíme informovať aj o hrozbe nového variantu B117 pre zdravie a národnú bezpečnosť Slovenska. Jedná sa o extrémne infekčnejší variant (cca 40% rýchlejšie šírenie) a súčasne aj smrteľnejší variant (cca 35 – 65% vyššia smrtnosť) a to napriek všetkými vekovými kategóriami. V praxi to znamená, že nemocniciam hrozí ešte väčšia preplnenosť a súčasne budú lôžka zastúpené mladšími pacientmi. Udržateľnosť reprodukčného čísla na / pod hodnotou 1 nie je možná ak núdzový stav a silné reštriktívne opatrenia nebudú predĺžené.

Pri preverovaní pozitívnych vzoriek na ochorenie COVID-19 ku dňu 5. februára 2021 bolo zistené, že napr. vo Fakultnej nemocnici Nitra u 27 z celkovo 28 vzoriek analyzovaných v piatok dňa 5. februára 2021 bola zistená britská mutácia koronavírusu; britskú mutáciu nového koronavírusu odhalili k 5. februáru 2021 rovnako u viac než 90% v tom čase hospitalizovaných pacientov s ochorením COVID-19 v Univerzitnej nemocnici Louisa Pasteura (UNLP) Košice.

Z predbežných výsledkov ku dňu 5. februára 2021 z laboratórií vykonávajúcich diagnostiku SARS-CoV-2 sa tak z 1962 klinických vzoriek pozitívne testovaných RT-PCR metódou podarilo v 74% diagnostikovať britský variant B.1.1.7 SARS-CoV-2 (údaj Ministerstva zdravotníctva SR k 5. februáru 2021, dostupné na https://www.uvzsr.sk/docs/info/covid19/Epidemiologicka_situacia_210205.pdf).

V rámci opatrenia hospodárskej mobilizácie, ktorým je organizácia zdravotníckeho zabezpečenia v nadväznosti na aktuálnu epidemiologickú situáciu v ostatnom čase vydal minister zdravotníctva príkazy na vykonanie očkovania obyvateľstva vo vybraných 20. subjektoch hospodárskej mobilizácie – očkovacích centrách, pre 39 subjektov hospodárskej mobilizácie vydal príkaz poskytovať len neodkladnú zdravotnú starostlivosť so stanovenými výnimkami, určil nové subjekty hospodárskej mobilizácie za účelom reprofilizácie lôžok a vybraným už predtým určeným subjektom hospodárskej mobilizácie zvýšil rozsah poskytovanej zdravotníckej starostlivosti, určil nemocnice, ktoré sú vyčlenené pre pacientov s ochorením COVID-19. Aktuálne je v pôsobnosti Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky určených príkazom ministra 23 lôžkových subjektov hospodárskej mobilizácie a 59 lôžkových subjektov hospodárskej mobilizácie určených rozhodnutím Ministerstva zdravotníctva v čase bezpečnosti. Komunikácia s nemocnicami sústavne prebieha a príkazy ministra reflektujú vývoj pandemickej situácie ako takej.