NA POMOC PRAXI

NIEKOĽKO ÚVAH NAD ZÁKONOM O OCHRANE PRED ALKOHOLIZMOM A INÝMI TOXIKOMÁNIAMI

Od prvého júla minulého roku nadobudol účinnosť zákon Slovenskej národnej rady č. 46/1989 Zb. o ochrane pred alkoholizmom a inými toxikomániami. S výnimkou jedného ustanovenia (§ 16 zákona č. 120/1962 Zb. novelizoval Trestný zákon č. 140/1961 Zb. tým, že ho doplnil o trestný čin nedovolenej výroby liehu (§ 194a). Toto ustanovenie môže zrušiť len Federálne zhromaždenie ČSFR) zrušil zákon č. 120/1962 Zb. o boji proti alkoholizmu. Nový zákon priniesol rad čiastkových zmien a nových úprav – v podstate však oproti predošlému stavu zásadne novoupravil iba otázku iných toxikománií (vrátane fajčenia) a možnosť ukladania pokút organizáciám a občanom. Hoci táto nová úprava sa pripravovala od roku 1973, nesplnila očakávanie. Jej pozitívne zmeny nevyvážili iné legislatívne nedostatky. Aj na príklade tohto zákona možno totiž potvrdiť neraz (najmä v súčasnosti) kritizované podceňovanie štádia prípravy a schvaľovania právnej normy. Princíp zákonnosti to nie je totiž iba prísne a presné dodržiavanie právnych predpisov (tzv. aplikácia práva), ale najmä jemu predchádzajúce štádium tvorby práva.

Zmieňujem sa o tom práve preto, že krátko po nadobudnutí účinnosti zákona č. 46/1989 Zb. sa v praxi plne potvrdila obava vyslovovaná ešte v legislatívnom procese, že niektoré ustanovenia nového zákona sú prinajmenšom nepresne formulované a že niektorá problematika nie je precízne upravená. Výsledkom toho je, že najmä ministerstvá zdravotníctva a sociálnych vecí oboch republík, ale aj iné orgány (napr. prokuratúra) denne dostávajú rad žiadostí „o výnimky zo zákona", alebo o usmernenie a správny výklad jeho ustanovení. K niektorým problematickým otázkam aplikácie citovaného zákona zaujala stanovisko aj Generálna prokuratúra SR.

Považujem za potrebné a užitočné stručne sa zmieniť o niektorých z nich.

1. Zákon č. 46/1989 Zb. v § 4 ods. 1 písm. a), bod 2, zakazuje predávať alebo podávať alkoholické nápoje, alebo inak umožňovať ich požívanie v zdravotníckych zariadeniach a v zariadeniach sociálnej starostlivosti.

Na toto ustanovenie ako prvé reagovali niektoré kúpeľné organizácie tvrdiac, že vo svojich objektoch – teda zariadeniach – sa prevádzkuje aj obchodná činnosť. Kúpeľné organizácie časť priestorov prenajali rôznym organizáciám, ktoré v nich zriadili obchody, bufety, jedálne a kaviarne, v ktorých sa predávajú alebo podávajú alkoholické nápoje.

Cieľom uvedeného zákazu je však zakázať požívanie alkoholických nápojov v tých priestoroch, v ktorých sa poskytuje liečebno-preventívna starostlivosť, pretože to by bolo

nezlučiteľné s poslaním a úlohami zdravotníckych zariadení. Preto pôvodne Ministerstvo zdravotníctva a sociálnych vecí ČR, neskôr aj Ministerstvo zdravotníctva a sociálnych vecí SR a Generálna prokuratúra SR zaujali stanovisko, že na tieto strediská verejného stravovania v kúpeľných organizáciách sa nevzťahuje uvedený zákaz zákona o ochrane pred alkoholizmom a inými toxikomániami.

Taká jednoduchá však nebola úloha výkladu uvedeného ustanovenia zákona pre niektoré praktické a životné prípady vznikajúce v zariadeniach sociálnej starostlivosti.

Zákon nezakazuje požívanie alkoholických nápojov v zariadeniach sociálnej starostlivosti ich obyvateľmi (nie teda pracovníkmi). Vyskytujú sa však prípady, že niektorí ich obyvatelia z dôvodov svojho veku alebo zdravotného stavu nie sú schopní obstarať si alkoholický nápoj (napr. pivo) a vzniká otázka, či mu túto službu môže zabezpečiť zariadenie sociálnej starostlivosti, pravda, za predpokladu, že to nevylučuje zdravotný stav obyvateľa zariadenia, alebo liečebný režim. Obdobné otázky vznikli v súvislosti s oslavami životných jubileí obyvateľov, pri ktorých sa podávajú alkoholické nápoje a podobne. Ministerstvo zdravotníctva a sociálnych vecí ČR vo svojom stanovisku vyslovilo záver, že uvedený zákonný zákaz by sa mal obmedziť len na osobitné zariadenia pre výkon pestúnskej starostlivosti, domovy pre matky s deťmi, kluby dôchodcov, zariadenia opatrovateľskej služby, ústavy pre telesne, resp. zmyslovo postihnutých dospelých občanov, domovy dôchodcov a domovy – penzióny pre dôchodcov.

Generálna prokuratúra SR sa nestotožnila s týmto diferencovaným uplatňovaním zákona. Došla k záveru, že obstarávanie alkoholických nápojov pracovníkmi zariadenia sociálnej starostlivosti pre obyvateľov zariadenia, alebo požívanie alkoholických nápojov pri oslavách životných jubileí obyvateľov zariadenia treba podriadiť pod formy umožňovania požívania alkoholických nápojov v objektoch, na ktoré sa vzťahuje uvedený zákaz. Pri obstarávaní alkoholických nápojov by jednoznačne išlo o aktívnu činnosť pracovníkov zariadenia sociálnej starostlivosti. Rovnako by bolo potrebné posúdiť prípady užívania alkoholických nápojov s vedomím zariadenia (oslavy, návštevy a pod.), ktorým mohla organizácia zabrániť.

2. Takmer neriešiteľná sa stala situácia v súvislosti s konzumáciou alkoholických nápojov v prostriedkoch železničnej dopravy a najmä v pohostinských zariadeniach na železničných staniciach.

Zákon č. 46/1989 Zb. totiž zakazuje predávať alebo podávať alkoholické nápoje, alebo inak umožňovať ich požívanie v prostriedkoch určených výhradne pre vnútroštátnu hromadnú dopravu osôb, v priestoroch súvisiacich s touto dopravou, určených pre cestujúcich, a to aj v reštauráciách, bufetoch a v jedálnych, lôžkových a ležadlových vozňoch s výnimkou najviac desaťstupňového piva. Problém vznikol pri výklade druhej časti vety o objektoch zákazu. Išlo o to, s ktorou dopravou sú spojené tie súvisiace priestory, na ktoré sa vzťahuje zákaz, pretože zákon hovorí iba o súvislosti s „touto" dopravou. Ide teda o dopravu výhradne určenú pre vnútroštátnu prepravu osôb, alebo ide len o vnútroštátnu hromadnú dopravu osôb, alebo ide iba o hromadnú dopravu osôb? Ďalšie pochybnosti vznikli, ktoré súvisiace priestory na železnici (inak je to napr. v ČSA) sú výhradne určené pre vnútroštátnu alebo medzinárodnú dopravu osôb, a prečo jedálne, lôžkové a ležadlové vozne sa považujú za priestory súvisiace s dopravou, hoci ide o súčasť dopravy a podobne. Toto čiastkové ustanovenie zákona vyvolalo viacero obdobných otázok a nejasností.

Tieto pochybnosti chceli vyriešiť zástupcovia Kancelárie Českej národnej rady, býv. Federálneho ministerstva dopravy a spojov, Ministerstva obchodu a cestovného ruchu ČR a Združenia pohostinských podnikov ČSFR. Zaujali názor, že pre účely aplikácie zákona sa za uvedené priestory považujú východiskové, cieľové a zastávkové železničné stanice medzinárodných vlakových spojov. Zákaz predaja alkoholických nápojov sa teda nevzťahuje na nádražné reštaurácie a bufety v týchto železničných staniciach.

Toto stanovisko zodpovedá jazykovému (i logickému) výkladu zákona, i keď nemôže zodpovedať všetkým situáciám, ktoré sa v živote vyskytnú. Podľa neho sa totiž umožňuje v neobmedzenom rozsahu predávať alkoholické nápoje aj na železničnej stanici, kde len raz denne a v noci zastaví medzinárodný rýchlik, teda v čase, kedy by boli tak či onak pohostinské zariadenia na železničnej stanici mimo prevádzky.

Tieto nejasnosti a následná kritika v Rudom práve primali orgány býv. Federálneho ministerstva dopravy a spojov, aby v rámci riadiaceho procesu urobili opatrenia, aby nimi riadené obchodné organizácie vo všetkých prevádzkach na železničných staniciach podávali a predávali najviac desaťstupňové pivo. Ale čo s prevádzkami ostatných organizácií alebo jednotlivcov. V takýchto a obdobných prípadoch by sa malo využiť ustanovenie § 4 ods. 3 Zákona o ochrane pred alkoholizmom a inými

toxikomániami. Národný výbor podľa neho totiž môže vo svojom územnom obvode obmedziť alebo zakázať v určitých dňoch alebo hodinách, alebo na určitých miestach predaj a podávanie alkoholických nápojov v zariadeniach verejného stravovania, v predajniach potravín alebo na iných verejne prístupných miestach.

3. Podľa citovaného zákona sa ďalej zakazuje predávať alebo podávať alkoholické nápoje, alebo inak umožňovať ich požívanie v závodných jedálňach, kantínach a bufetoch a ostatných predajniach v priestoroch organizácie s výnimkou nízkostupňového piva.

Zámer zákonodarcu bol jasný – dosiahnuť, aby sa v pracovnom čase a v priestoroch organizácie nepožívali alkoholické nápoje, ako to napokon zakazuje a jeho porušenie prísne sankcionuje Zákonník práce. Preto sa použila aj terminológia „závodné jedálne, kantíny a bufety v priestoroch organizácie". Horšie to je pri takých zariadeniach (napr. bufetoch) v priestoroch organizácie, ktoré slúžia aj pre verejnosť, alebo takmer výlučne pre verejnosť (napr. pre návštevníkov divadla, múzea, galérie alebo iného zariadenia). Tu ešte možno vystačiť s tým, že návštevníci týchto (najmä kultúrnych) zariadení nemajú požívať alkoholické nápoje. Ale priestorom organizácie je aj bufet zriadený napríklad v Dome služieb, ale aj predajňa potravín v objekte Zdroja. Tieto a podobné zariadenia sú určené na to, aby okrem iného aj predávali alkoholické nápoje. Ak by sa na ne mal vzťahovať uvedený zákaz, zmaril by sa účel, ktorý majú tieto zariadenia plniť (pravda, za dodržania iných zákonných podmienok a zákazov) a súčasne by sme pripustili značnú nevyváženosť medzi cieľmi a zámermi, tak ako o nich už bola reč, a ako ju treba zohľadniť aj pri výklade právnych predpisov. Ak zmyslom tejto (a ďalších zákonných úprav) je vylúčenie vplyvu alkoholu na bezporuchový a bezchybný pracovný proces, potom musíme dať za pravdu, že aj v citovanom ustanovení zákona nejde o nič iné, len o zákaz predaja alkoholických nápojov v tých predajniach a bufetoch v priestoroch organizácie, ktoré sa viažu na pracovníkov v pracovnom čase a pri plnení pracovných úloh, a nie na prevádzku služieb a obchodnú činnosť určenú čo najširšiemu okruhu obyvateľstva.

4. Je len na škodu, že zákon č. 46/1989 Zb. nespája svoje zákazy a obmedzenia s určitou činnosťou, pri ktorej požívanie alkoholických nápojov je nežiadúce, škodlivé a nebezpečné. Tak to bolo pri predošlej právnej úprave podľa zákona č. 120/1962 Zb. a tak sa to navrhovalo – pokiaľ ide napr. o zariadenia sociálnej starostlivosti – aj v terajšej právnej úprave. Tieto logické pripomienky neboli rešpektované. Tak vznikajú absurdné situácie. Zákaz fajčiť je napríklad v školách, v uzavretých športových zariadeniach a akýchkoľvek kultúrnych zariadeniach (načo ten rozdiel medzi futbalovým štadiónom a amfiteátrom) a podobne. To ale znamená, že vo svojej pracovni si nemôže zapáliť cigaretu dekan fakulty, ani riaditeľ kultúrneho domu a zrejme ani domovník v služobnom školskom byte. Zákon síce ráta, že v týchto objektoch budú na fajčenie určené vyhradené priestory, možno však dôvodne pochybovať, že nimi budú uvedené pracovne, či byt. Pritom pochopiteľne išlo o to vylúčiť, aby sa nefajčilo pri kultúrnych a športových podujatiach, pri vyučovaní, alebo v učebniach všeobecne a podobne.

Bol by som nerád, aby moje pripomienky vyzneli ako propagácia alkoholizmu alebo fajčenia, či umelé kladenie prekážok v boji proti týmto negatívam. Je to len vážne upozornenie na ešte vážnejšie dôsledky, ktoré môžu vznikať pri aplikácii uvedeného právneho predpisu a najmä pri sankcionovaní jeho nedodržiavania. Zákon č. 46/1989 Zb. totiž umožňuje za akékoľvek ojedinelé porušenie zákazov a obmedzení uložiť organizácii pokutu až do výšky 50 000 Kčs. Pritom zákon ukladá povinnosť ONV túto pokutu uložiť a vychádza z tzv. objektívneho princípu zodpovednosti. Nepožaduje teda zavinené porušenie niektorých zákazov, obmedzení alebo povinností.

JUDr. R. Hošovský
riaditeľ odboru
Generálna prokuratúra SR