

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

KATEDRA SPRÁVNÍHO PRÁVA

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Vydávání mimořádných opatření během pandemie COVID-19 a jejich
soudní přezkum

Tomáš Prusík

Vedoucí práce: JUDr. Zdeněk Horáček, Ph.D.

Plzeň 2023

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Tomáš PRUSÍK**
Osobní číslo: **R18M0331P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Téma práce: **Vydávání mimořádných opatření během pandemie COVID-19 a jejich soudní přezkum**
Zadávající katedra: **Katedra správního práva**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Přijímání mimořádných opatření a jejich dopad na obyvatele
3. Vymezení právních nástrojů ke zvládnutí pandemie Covid 19
4. Soudní přezkum některých mimořádných opatření a hlavní důvody pro jejich rušení
5. Protiústavní nouzový stav ze 14.2.2021
6. Srovnání se zahraniční právní úpravou
7. Závěr


Rozsah diplomové práce: **50**
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **elektronická**

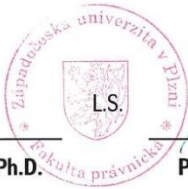

Seznam doporučené literatury:

- ANTOŠ, WINTER ed., Ústavní právo a koronavirus –Praha, nakladatelství Leges, 2021
- ANTOŠ, WINTER ed. Sborník č.67: Omezování svobod z důvodu veřejného zájmu, Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta 2017
- KEISLER, Ivo, Andrej LOBOTKA a Lenka KOTULKOVÁ. Covid-19: přijatá opatření a náhrada újmy. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR).
- KRÝSA, Ivo. Zákon o ochraně veřejného zdraví: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-070-8.
- MAREŠ, Miroslav. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR)
- RYCHETSKÝ, Pavel. Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky : komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR)

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Zdeněk Horáček, Ph.D.**
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **31. března 2022**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2023**


JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 22. září 2022

Prohlášení autora

Prohlašuji, že jsem předloženou diplomovou prací s názvem: „*Vydávání mimořádných opatření během pandemie COVID-19 a jejich soudní přezkum*“ zpracoval samostatně. Při zpracování diplomové práce jsem použil pouze uvedených pramenů a literatury, které jsem náležitě odcitoval a uvedl do *Seznamu použité literatury a zdrojů*.

V Plzni dne 28.3.2023

.....

Tomáš Prusík v.r.

Poděkování

Na tomto místě bych chtěl poděkovat vedoucímu diplomové práce JUDr. Zdeňku Horáčkovi, Ph.D za všechny cenné rady, které mi byly v průběhu psaní diplomové práce přínosné. Zároveň děkuji svým rodičům a přátelům, kteří mi byli oporou nejen v průběhu psaní této práce.

Seznam použitých zkratek

EMA	Evropská agentura pro léčivé přípravky
COVID-19, covid-19, koronavirus	Koronavirus SARS-CoV-2
IfSG	Infektionsschutzgesetz vom 20. Juli 2000 (BGBl I.S.1045) <i>Spolkový zákon k odvracení a potírání infekčních lidských onemocnění</i>
KHS	Krajská hygienická stanice
KriZ	Zákon č.240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů
LZPS, Listina	Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvem České národní rady dne 16.12.1992 jako součást ústavního pořádku České republiky (č. 2 /1993 Sb.)
MVČR	Ministerstvo vnitra České republiky
MZČR	Ministerstvo zdravotnictví České republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NSS	Nejvyšší správní soud
OOP	Opatření obecné povahy
PandZ	Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatření při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých předpisů
PS	Poslanecká sněmovna České republiky
SpŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
SŘS	Zákon č. 250/2002 Sb., soudní řád správní
SÚKL	Státní ústav pro kontrolu léčiv
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
ÚZB	Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky
ZÚS	Zákon č. 182/1993 Sb., o ústavní soudu
ZVeřZdrav	Zákon č.258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a změně některých souvisejících zákonů

Obsah

1. Úvod	1
2. Přijímání mimořádných opatření a jejich dopad na obyvatele.....	3
2.1. První vlna (březen 2020 – duben 2020).....	3
2.1.1. Trvání nouzového stavu.....	5
2.1.2. Volný pohyb na území ČR.....	5
2.1.3. Oblast školství.....	5
2.1.4. Oblast podnikatelských a dalších činností	6
2.2. Druhá vlna (září 2020 – prosinec 2020)	6
2.2.1. Epilog ministra zdravotnictví Adama Vojtěcha.....	6
2.2.2. Období ministra zdravotnictví Romana Prymuly (21. září -29. října 2020)	8
2.2.3. Nový ministr Jan Blatný a předvánoční rozvolňování.....	9
2.3. Třetí vlna (leden 2021- září 2021)	11
2.3.1. Boj o nouzový stav	11
2.3.2. Uzavírky v rámci okresů a přijetí pandemického zákona	13
2.3.3. Jarní rozvolňování a nemovitosti ministra zdravotnictví Arenbergera	14
2.3.4. Vojtěchův návrat na pozici ministra zdravotnictví a konec třetí vlny	16
2.4. Čtvrtá vlna a konec pandemie covidu (září 2021 – současnost).....	16
2.4.1. Podzim 2021 a zpřísnění opatření.....	16
2.4.2. Vláda Petra Fialy a novela pandemického zákona.....	18
2.4.3. Uvolňování opatření a dozvuky covidové pandemie	20
3. Vymezení právních nástrojů ke zvládnutí pandemie COVID-19	20
3.1. Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.....	20
3.1.1. Nouzový stav a stav ohrožení státu.....	21
3.2. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon).....	23
3.2.1. Přijetí možných omezení za nouzového stavu dle (§5-6 KriZ).....	24
3. 2. 2. Právní povaha krizových opatření podle krizového zákona	25
3.3. Mimořádná opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví	28
3.3.1. Slabiny mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví.....	30
3.4. Pandemický zákon	32
3.4.1. Mimořádná opatření, jejich charakteristika a soudní přezkum	32
3.4.2. Novelizace pandemického zákona (leden-únor 2022) a problematika karantén a izolací.....	34
3.4.3. Ústavnost pandemického zákona (nálezy Pl. ÚS 20/21 a Pl. ÚS 7/22)	38
4. Soudní přezkum některých mimořádných opatření a hlavní důvody pro jejich zrušení41	
4.1. Vybraná soudní rozhodnutí z „pandemické judikatury“	41
4.1.1. Rozsudek Městského soudu v Praze (duben 2020) a navazující rozsudky	41
4.1.2. Omezení maloobchodu a služeb (22. únor 2021)	43

4.1.3. Negativní test občanů ČR před vstupem do ČR – 31.březen 2021	44
4.1.4. Karanténa nařízená telefonem = nezákonný zásah	45
4.1.5. (Ne)zákonnost nošení roušek	46
4.1.6. Uzavření okresů a uzavření škol – je možná tkz. zásahová žaloba?	48
4.2. Proporcionalita opatření	50
4.3. Nedostatečná zdůvodnění opatření	52
4.4. Překročení věcné působnosti Ministerstva zdravotnictví	53
4.5. Otázka diskriminace	55
5. Protiústavní nouzový stav ze 14.2.2021	57
5.1. Jak na protiústavní nouzový stav reagovaly soudy?	59
5.2. Je nouzový stav skutečně nepřezkoumatelný Ústavním soudem?	61
6. Srovnání se zahraniční právní úpravou	63
6.1. Slovensko	63
6.1.1. Zákon o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a související otázky ..	64
6.2. Německo	66
6.2.1. Přezkoumatelnost opatření	68
6.3. Polsko	70
6.3.1. Polský „pandemický“ zákon	72
6.3.2. Kontroverzní volební zákon z 6. dubna o prezidentských volbách	73
7. Závěr	77
Seznam použité literatury a zdrojů	81
Přílohy	95
Resume	102

1. Úvod

Celosvětová pandemie covidu-19 zasáhla jednoznačně celou společnost a všichni ji máme v živé paměti. Před začátkem pandemie snad nikdo z nás netušil, že někdy budeme tak zásadním způsobem omezování lidských práv. Všechna tato omezení měla za cíl znesnadnit šíření nového viru SARS-CoV-1, zabránit kolapsu ve zdravotnictví a ochránit životy ohrožených skupin osob. Demokratické právní státy stály před nelehkým úkolem. Na jedné straně misky vah byly hodnoty jako ochrana veřejného zdraví a bezpečnost a na misce druhé pak svoboda, omezení lidských práv jen v nezbytné míře a zákonnost. Až s odstupem času se můžeme pokusit zhodnotit, zda vláda v tomto mimořádném stavu postupovala správně. Tedy zda zasahovala do lidských práv nejšetrnějším způsobem, zda mimořádná opatření náležitě odůvodňovala a zda stát nepodcenil přípravu na hrozící krizi. Ale je třeba si uvědomit, že pandemie covidu-19 byla nepředvídanou událostí, na kterou se nešlo dostatečně předem připravit a také, že vláda musela vzhledem k rychlosti šíření viru postupovat velmi rychle.

Ačkoliv se možná z názvu tématu diplomové práce může zdát, že se práce bude věnovat jen mimořádným opatřením vydávaným podle ZVeřZdrav a PandZ, obsahem práce budou rovněž krizová opatření vydaná podle KriZ. Důvodem je skutečnost, že i krizová opatření měla během pandemie COVID-19 stejný účel jako mimořádná opatření. Tedy rovněž omezovala základní lidská práva (byť s větší mírou intenzity) s cílem ochrany životů a zabránění šíření viru ve společnosti.

Diplomová práce je rozdělena do pěti kapitol. V první kapitole popisují, jaká nejvýznamnější mimořádná opatření a krizová opatření byla v průběhu pandemie covid-19 přijímána v České republice a jak dopadala na obyvatele. Ve druhé kapitole pak uvádím klíčové právní předpisy, které byly používány během pandemie. Zde se také zabývám otázkou, jakou právní povahu mají krizová a mimořádná opatření. Podrobněji se věnuji pandemickému zákonu a otázce jeho ústavnosti. Třetí kapitola se věnuje soudnímu přezkumu mimořádných a krizových opatření. V této kapitole jednak uvádím významné kauzy, které soudy musely řešit během pandemie

a následně popisují nejvýznamnější vady, na základě kterých byla opatření ze strany soudů rušena. Čtvrtá kapitola se věnuje protiústavně vyhlášenému nouzovému stavu ze 14. února 2021, kdy vláda obešla Sněmovnou vyslovený nesouhlas s delším trváním nouzového stavu přes žádost hejtmanů o vyhlášení nouzového stavu. V páté kapitole pak srovnávám zahraniční právní úpravu pro zvládnutí pandemie. Každý stát totiž přistupoval k pandemické krizi jinak, a tak v některých státech platila daleko restriktivnější opatření a jinde zase mírnější omezení než u nás. Věnuji se třem sousedním státům a to Slovensku, Německu a Polsku.

Mou hlavní motivací pro zpracování je především aktuálnost tohoto tématu a osobní zaujetí pro danou problematiku. Cílem diplomové práce je především popsat, ke kterým zásadním omezením v průběhu pandemie covid-19 docházelo, uvést příklady některých nezákonných mimořádných opatření, upřesnit v čem přesně je soudy vnímaly jako nezákonné a závěrem učinit komparaci se zahraničními státy.

2. Přijímání mimořádných opatření a jejich dopad na obyvatele

2.1. První vlna (březen 2020 – duben 2020)

1.3.2020 na tiskové konferenci MZČR ministr Adam Vojtěch oznamuje *první tři případy nemoci Covid-19*, způsobené novým typem koronaviru. Všechny tyto případy byly dovezeny z Itálie, kde se nemoc COVID-19 začíná šířit ve velkém rozsahu. Česko od tohoto dne oficiálně vstupuje do éry pandemie, se kterou se potýká skoro celý svět.¹ 9. března došlo k dalšímu zlomu ve vývoji pandemie. Česko zaznamenalo *první komunitní přenos koronaviru*. Šlo o pražského taxikáře, který neměl přímou vazbu na lidi cestující z Itálie. Náměstek ministra zdravotnictví Prymula připustil, že po tomto případě je nutné zavést další mimořádná opatření.² Dalším z impulsů k následnému přijetí tvrdších opatření bylo představení matematického modelu, kterou pro vládu zpracoval šéf pojišťovny Direct Pavel Řehák. Ten hned od prvních případů nákazy zpracoval excelovou tabulku, ve které predikoval různé scénáře ve vývoji pandemie. Zpočátku členové vlády prezentovanému scénáři nechtěli uvěřit, ale když to srovnali s kolabujícím zdravotnictvím v Itálii, rozhodli se, že musí začít rychle jednat.³

Dne 10. března byla vydána dvě mimořádná opatření podle ZVeřZdrav. První zakazovalo od 10. března (18:00 h) konání sportovních, kulturních a náboženských akcí (jak soukromých, tak veřejných) s účastí převyšující ve stejný čas více jak 100 osob. Zakaz se přitom nevztahoval na schůze, zasedání a podobné akce ústavních orgánů veřejné moci.⁴ Druhým vydaným opatřením bylo mimořádné opatření MZČR, které zakázalo osobní přítomnost žákům a studentům na základních, středních, vyšších odborných a vysokých školách. Toto opatření vzešlo v účinnost až dne následujícího (tj. 11. března).⁵

Ve čtvrtek 12. března došlo k vyhlášení nouzového stavu z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru na území ČR. Nouzový stav

¹V České republice jsou první tři potvrzené případy nákazy koronavirem In: MZČR [online] 1.3.2020 [cit.21.9.2022] Dostupné z: <https://koronavirus.mzcr.cz/v-ceske-republice-jsou-prvni-tri-potvrzene-pripady-nakazy-koronavirem/>

² ČT24 [Česko má první komunitní přenos koronaviru] In: Twitter [online] 9.3.2020 [cit. 25.9.2022] Dostupné z: <https://twitter.com/ct24zive/status/1237131835563540480>

³ KUBAL Michal, GIBIŠ Vojtěch, *Pandemie*. Praha: Kniha Zlin, 2020. (str. 226-230) ISBN 978-80-7662-047-6.

⁴ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 10.3.2020 č.j. MZDR 10666/2020-1/MIN/KAN

⁵ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 10.3.2020 č.j. MZDR 10676/2020-1/MIN/KAN

byl vyhlášen podle čl.5 a 6 zákona č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti na dobu 30 dnů.⁶ Další vydané krizové opatření se týkalo zákazu přítomnosti veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb v čase od 20:00-6:00, uzavření provozoven stravovacích služeb v rámci nákupních center (s prodejní plochou nad 5 000 m²) a zákazu přítomnosti veřejnosti v některých provozovnách (např. posilovny, přírodní a umělá koupaliště, veřejné knihovny, galerie).⁷

15. března bylo přijato další krizové opatření, které zakázalo volný pohyb osob na území celé ČR, s uvedenými výjimkami. Jednalo se např. o cesty do zaměstnání a zpět, nezbytné cesty za rodinou a osobami blízkými, cesty k obstarání nezbytně nutných životních potřeb (nákup potravin, zdravotnického materiálu, hygienického zboží atd. Zároveň bylo nařízeno osobám pobývajícím na území ČR omezit kontakty s jinými osobami a doporučeno zaměstnavatelům využívat s nejvyšší možnou mírou práci na dálku a omezit výkon prací, které nejsou významné pro zachování činnosti.⁸

Krizové opatření ze dne 18. března zakázalo s účinností od 19. března všem osobám pohyb a pobyt na všech místech mimo bydliště, bez ochranných prostředků dýchacích cest. Jako ochranný prostředek mohl sloužit např. respirátor, rouška, šátek nebo jiné prostředky.⁹ Velkým problémem však ale bylo, že v ČR byl velký nedostatek roušek a respirátorů, a to hlavně u lékařů, kteří přicházeli do možného kontaktu s virem. Ministr zdravotnictví Vojtěch na tiskových konferencích uváděl, že chybí až milion respirátorů pro zdravotníky. Přitom Vojtěch ujišťoval poslance v Poslanecké sněmovně (28. ledna), že s rouškami v budoucnu žádný problém nebude.¹⁰ Češi proto začali šít roušky pro lékaře, pacienty a seniory, kteří ochranu před virem potřebovali. Ukázalo se, že v momentě, kdy stojíme před novou hrozbou, umíme se jako národ spojit a společně proti němu bojovat.¹¹

⁶ Usnesení vlády č.194 ze dne 12.3.2020 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky č.69/2020 Sb.

⁷ Usnesení vlády č.199 ze dne 12.3.2020 o přijetí krizového opatření č.72/2020 Sb.

⁸ Usnesení vlády č.215 ze dne 15.3.2020 o přijetí krizového opatření č.85/2020 Sb.

⁹ Usnesení vlády č.247 ze dne 18.3.2020 o přijetí krizového opatření č. 106/2020 Sb.

¹⁰ BŘEŠŤÁN Robert, *Selhání vlády: kritický nedostatek respirátorů a ochranných pomůcek. „Za pár týdnů bude líp,“ říká ministr* In: hlidacipes.org [online] 14.3.2020 [cit.2.10.2021] Dostupné z: <https://hlidacipes.org/selhani-vlady-nedostatek-respiratoru-a-ochrannych-pomucek-za-par-tydnu-bude-lip-rika-ministr/>

¹¹ KOTTOVÁ Anna, *Česko šije roušky. Vyrábí je divadelníci, vězni i Dagmar Havlová. Lidé stojí fronty před galanteriemi* In: iRozhlas.cz [online] 17.3.2020 [cit.2.10.2021] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zivotni-styl/spolecnost/koronavirus-v-cesku-v-cr-aktualne-novinky-rouska-rouscky-siti-galanterie_2003171608_ako

2.1.1.Trvání nouzového stavu

Vyhlášený nouzový stav původně trval do 11. dubna. Aby byl prodloužen nouzový stav, je potřeba souhlasu PS. Nouzový stav byl nakonec prodloužen do 30. dubna na základě souhlasu PS.¹² Následně byl nouzový stav prodloužen do 17. května a o další prodloužení vláda v první vlně již nepožádala.¹³

2.1.2.Volný pohyb na území ČR

S účinností od 7. dubna mimořádné opatření stanovilo, že zákaz volného pohybu se nevztahuje na sportování ve venkovních sportovištích, nebo na veřejně přístupných místech, za splnění podmínek (nošení ochranných dýchacích prostředků – s výjimkou venkovních sportovišť, pokud spolu společně sportují dvě osoby s rozstupem 2 m atd.).¹⁴ Po skončení nouzového stavu se povolila i další pravidla pro překročení státní hranice ČR. Uvolňování v této oblasti bylo velmi obezřetné a soustředilo se na nezbytné důvody pro cestování na území, u kterých bylo možné akceptovat případná rizika (jako např. přeshraniční pracovníci, sloučení rodiny atd.).¹⁵ 1. července došlo k úplnému odložení roušek (pro venkovní i vnitřní prostory) a případná povinnost zůstala jen v lokálních ohniscích. Bylo tomu tak např. v Praze, kde byly povinné roušky v metru a v některých dalších vnitřních prostorách.¹⁶

2.1.3. Oblast školství

11. května se mohli žáci 9. ročníku ZŠ zúčastnit osobní výuky na škole za účelem „*přípravy na přijímací zkoušky na střední školu, přičemž docházka není pro tyto žáky povinná a tito žáci musí tvořit skupinu nejvýše 15 žáků*“.¹⁷ Obdobné podmínky pro osobní výuku platili i pro studenty pro studenty připravující se na maturitní zkoušky. Zároveň bylo umožněno vzdělávání ve školách při zdravotnickém zařízení. Od 25. května byla možná dobrovolná osobní přítomnost

¹² Usnesení vlády č. 396 ze dne 9.4.2020 o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2 č.156/2020 Sb.

¹³ Usnesení vlády č.485 ze dne 30.4. 2020 o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2 č.219/2020 Sb.

¹⁴ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 6.4.2020 č.j. MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN

¹⁵ KEISLER Ivo, LOBOTKA Andrej, KOTOULKOVÁ Lenka *COVID-19: Přijatá opatření a náhrada újmy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020 str.80-87

¹⁶ *Do MHD v Praze se vrátí roušky, čeká se, až se ochladí*. In: Novinky.cz [online] 30.7.2020 [cit. 16.10.2022]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-do-mhd-v-praze-se-vrati-rousky-ceka-se-az-se-ochladi-40332030>

¹⁷ Usnesení vlády č. 491 ze dne 30.4.2020 o přijetí krizového opatření č.220/2020 Sb.

žáků 1.stupně ZŠ formou školních skupin (max. 15 žáků ve skupině). Od 1. června byla připuštěna možnost realizace přijímacích zkoušek, maturit a závěrečných zkoušek a také možnost realizace praktického vyučování.¹⁸

2.1.4. Oblast podnikatelských a dalších činností

K prvnímu výraznějšímu rozvolnění došlo 11. května 2020. Nově mohly otevřít všechny provozovny v nákupních centrech (do 2 500 m², kromě provozoven stravovacích služeb- tkz. *foodcourty*), dále pak venkovní prostory stravovacích služeb (zahradky restaurací) a také některé služby (např. holičství, kadeřnictví, masáže). Otevřít mohla taktéž muzea, galerie, výstavy a s účastí maximálně 100 osob mohla začít fungovat kina a divadla.¹⁹ 25. května mohou otevřít vnitřní prostory restaurace za definovaných podmínek (uzavřeno v době od 23:00-6:00, umístit dezinfekční prostředky, vylepit informativní cedule ohledně opatření atd.).²⁰ U hromadných akcí se počet diváků navyšuje na 300.²¹ V průběhu června a července docházelo k dalšímu rozvolňování, např. navýšení maximálního možného počtu účastníků pro hromadné akce v oddělených sektorech.

2.2. Druhá vlna (září 2020 – prosinec 2020)

2.2.1. Epilog ministra zdravotnictví Adama Vojtěcha

Jarní vlna COVID-19 byla v ČR vnímána jako úspěšně zvládnutá. Včasné zavedení přísných opatření uchránilo zemi před scénami, jaké prožívaly některé více postižené státy (např. Čína, Itálie, USA). Na začátku léta 2020 se zdálo, že boj s epidemií COVID-19 pro Českou republiku konečně skončil. Čím dál více lidí se ptalo, zda tvrdá jarní opatření a ochromená ekonomika nebyla přehnanou reakcí vlády. Mírný průběh jarní vlny často zazníval jako argument, který zpochybňoval vážnost hrozby. Během podzimu jsme v médiích znovu mohli vidět záběry z přetížených nemocnic, vyčerpané zdravotníky a sledovat zvyšující se čísla nakažených a zemřelých. Tentokrát ale ne z Bergama, Wu-chanu, nebo Londýna,

¹⁸ *Harmonogram uvolňování podnikatelských činností, opatření ve školách a v sociálních službách* In: Vláda ČR [online]. 28.6.2020 [cit. 20.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/epidemie-koronaviru/dulezite-informace/harmonogram-uvolnovani-podnikatelskych-cinnosti-opatreni-ve-skolach-a-v-socialnich-sluzbach-180969/#skoly>

¹⁹ BERANOVÁ Klára, *Přehledně: Co se otevře po 11.květnu* In: Novinky.cz [online] 7.5.2020 [cit.20.10.2020] Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-prehledne-co-se-otevře-po-11-kvetnu-40323107>

²⁰ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví - příloha č.2 k usnesení vlády ze dne 18.5.2020 č.555

²¹ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví – příloha č.1 k usnesení vlády ze dne 18.5.2020 č.555

ale z Chebu, Uherského Hradiště, nebo Ostravy. Ze světového premianta se tak během pár měsíců stalo jedno z epicenter pandemie.²²

S účinností od 1. září vydalo MZČR několikrát opravované mimořádné opatření, které zavedlo povinnost nosit ochranné prostředky dýchacích na úřadech, ve veřejné dopravě a ve zdravotnických zařízeních.²³ Přijetí tohoto opatření bylo ale velmi chaotické. 19. srpna totiž původně ministr zdravotnictví Vojtěch zamýšlel zavést povinnost nošení roušek i ve školách, v restauracích (mimo dobu konzumace), nebo v kadeřnictvích a pro hromadné akce. To však premiér Babiš označil za chaotické, uvedl, že o věci bude ještě jednat s Vojtěchem.²⁴ Následující den ministr Vojtěch oznamuje, že v komerčních prostorách (typu restaurací, obchodů atd.) a školách se roušky nakonec nosit nebudou a povinnost tak zůstává pouze pro hromadnou dopravu, úřady a zdravotnická zařízení.²⁵

9. září ministr zdravotnictví oznamuje to, co před třemi týdny odvolal. Pro nošení ochranných prostředků dýchacích cest platí jednoduché pravidlo, že uvnitř se rouška nosí, venku nikoliv. Opět ale existuje celá řada výjimek z mimořádného opatření, za jakých situací roušku mít nemusí (např. pro sportovce během tréninku, nebo snoubence během svatebního obřadu). Povinnost nosit roušku se netýká řidičů MHD, soudců a dalších účastníků správních a ústavních řízení. Ve vnitřních prostorách škol platí povinnost mít roušku pouze ve společných prostorách škol (chodby, společné toalety) a ve třídách žáci nemusí mít roušku během výuky.²⁶

V pondělí 21. září ráno oznámil ministr zdravotnictví, že odstupuje ze své funkce. Premiér Babiš poděkoval Vojtěchovi za práci, kterou na ministerstvu vykonal a o tři hodiny později oznámil jméno Vojtěchova nástupce tehdejšího vládního zmocněnce pro vědu a výzkum Romana Prymulu.²⁷ Prymula byl za jarní

²² KUBAL Michal a GIBIŠ Vojtěch, *Pandemie: anatomie krize*. Praha: Kniha Zlin, 2021 ISBN 978-80-7662-241-8. (str.11-13)

²³ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 24.8.2020 č.j. MZDR. 15757/2020-31/MIN/KAN

²⁴ URBANOVÁ Anna a kol. *Pravidla pro nošení roušek jsou chaotická, řekl Babiš. Ve čtvrtek o nich bude jednat s Vojtěchem* In: Aktualne.cz [online] 19.8.2020 [cit. 21.10.2021] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/andrej-babis-adam-vojtech-ministerstvo-zdravotnictvi-nova-opatreni-koronavirus_2008192010_aur

²⁵ BARTONÍČEK Radek a kol. *Anatomie selhání: Dva roky covidu v Česku. Během pěti vln zemřelo 39 tisíc nakažených* In: Aktualne.cz [online] 5.3.2022 [cit. 21.10.2022] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/casova-osa-covid/r~fd4c3f7e0ec511eb9d470cc47ab5f122/>

²⁶ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 9.9. 2020 č.j. MZDR 15757/2020-33/MIN/KAN

²⁷ „Chci dát prostor pro řešení epidemie.“ Ministr Vojtěch rezignoval na funkci ministra zdravotnictví In: iRozhlas.cz [online] 21.9.202 [cit. 21.10.2022] Dostupné z:

vlny Vojtěchovým náměstkem a krátce v době nouzového stavu vedl Ústřední krizový štáb, než ho vystřídal ministr vnitra Jan Hamáček. Prezident Zeman Prymulům nástup do úřadu ministra zdravotnictví vítal a uvedl že si: „*Nedovede představit nikoho kompetentnějšího, kdo by stál v čele boje proti druhé vlně pandemie.*“²⁸

2.2.2. Období ministra zdravotnictví Romana Prymuly (21.září -29.října 2020)

30. září vláda s účinností od 5. října vyhlásila na dobu 30 dnů nouzový stav.²⁹ Rovněž přijala krizové opatření, kterými s účinností od 5.října do 18.října omezuje konání hromadných akcí. Byly zakázány hromadné akce konané v počtu vyšším než deset osob (pro akce konané uvnitř) a pro dvacet osob (pro akce konané venku). Zakázány byly rovněž koncerty, divadelní představení a jiná umělecká vystoupení, u kterých se převážně zpívá.³⁰ S účinností od 12. října došlo dalším krizovým opatřením k zákazu pořádání veškerých kulturních akcí. Dále byly zakázány návštěvy zoologických zahrad, muzeí, nebo sportovišť. Omezeny byly taktéž provozovny stravovacích služeb (zákaz přítomnosti veřejnosti v čase mezi 20:00-6:00, počet maximálně 4 zákazníků u stolu a podmínka, že nebude poskytováno bezdrátové připojení na internet pro veřejnost).³¹

Protikovidová omezení se opět výrazně dotkla i školství. Od 12. října byla zakázána přítomnost studentů na vysokých školách (mimo praktickou výuku zdravotnických oborů). Na středních a vyšších odborných školách byla taktéž výuka zakázána (mimo praktickou výuku). Žáci druhého stupně ZŠ byli rozděleni na polovinu třídy, přičemž půlka měla chodit do školy a druhá zůstala doma. Po týdnu se skupiny prohodily. Úplný zákaz školní docházky platil ve dnech 26. a 27. října, načež navazoval státní svátek a podzimní prázdniny.³²

https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/adam-vojtech-koronavirus-cesko-druha-vlna-koronaviru-mimoradna-opatreni-rouscky_2009210808_dok

²⁸ KOPECKÝ Josef, *Zeman jmenoval Prymulu ministrem, Babiš od něj očekává krizové řízení* In: iDNES.cz [online] 21.9.2020 [cit.21.10.2022] Dostupné z:

https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/babis-ministerstvo-zdravotnictvi-vojtech-rezignace.A200921_093355_domaci_kop

²⁹ Usnesení vlády č.957 ze dne 30.9.2020 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky č.391/2020 Sb.

³⁰ Usnesení vlády č.958 ze dne 30.9.2020 o přijetí krizového opatření č. 392/2020 Sb.

³¹ Usnesení vlády č.996 ze dne 8.10.2020 o přijetí krizového opatření č.400/2020 Sb.

³² *Vláda kvůli šíření epidemie covid-19 omezí sportovní, kulturní a společenské akce, činnost úřadů i škol, rodičům prodlouží ošetřovné* In: Vláda ČR [online]. 8.10.2020 [cit. 22.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-kvuli-sireni-epidemie-covid-19-omezi->

23. října zveřejnil bulvární deník Blesk zprávu o tom, že ministr zdravotnictví Prymula navštívil v pozdních nočních hodinách restauraci na Vyšehradě. V této době ale měly být podle přijatých protikovidových omezení všechny restaurace zavřené. Zpráva byla podložena věrohodnou fotografií, na které ministr zdravotnictví odchází z restaurace Rio's bez roušky za doprovodu řidiče do automobilu.³³ Tato zpráva rozhodně neudělala mezi občany dobrý dojem jednak na ministra, který usilovně apeloval na občany, ať dodržují přijímaná opatření a zůstávají doma, ale také na celou vládu. Ministr Prymula se snažil situaci vysvětlit. Namítal, že platná nařízení po právní stránce neporušil a že sám rezignovat nehodlá. Prymula ale nakonec uznal svou politickou odpovědnost a oznámil, že je připraven rezignovat, až se najde nástupce na ministra zdravotnictví.³⁴

2.2.3. Nový ministr Jan Blatný a předvánoční rozvolňování

V pořadí třetím ministrem zdravotnictví se stal dětský hematolog a náměstek ředitele Fakultní nemocnice Brno Jan Blatný. Prezident Zeman jej jmenoval do funkce ministra zdravotnictví 29. října a na závěr jmenování neopomněl připomenout Vyšehradskou schůzku a dal Blatnému důležitou radu: „*Nechod'te na Vyšehrad. Je tam nebezpečno.*“³⁵

30. října. Poslanecká sněmovna schválila na žádost vlády prodloužení nouzového stavu do 20. listopadu. Tento den také ve Sněmovně poprvé vystoupil nový ministr zdravotnictví Blatný a uvedl, že epidemická situace je na cestě ke zlepšení.³⁶ 13. listopadu ministr zdravotnictví představil nový plán pro rozvolňování – protiepidemický systém PES (*viz příloha A.*). Podle něj se bude v každém kraji vypočítávat skóre, na základě kterého bude v daném kraji platit

[sportovni--kulturni-a-spolecenske-akce--cinnost-uradu-i-skol--rodicum-prodlouzi-osetrovne-184029/](https://www.blesk.cz/clanek/zpravy-koronavirus/659071/prave-on-vyhlasuje-nejprisnejsi-opatreni-pod-rouskou-tmy-si-prymula-bez-rousky-vyrazil-do-restaurace.html)

³³Právě on vyhlašuje nejpřísnější opatření: Pod rouškou tmy si Prymula bez roušky vyrazil do restaurace! In: Blesk.cz [online] 23.10.2020 [cit.22.10.2022] Dostupné z: <https://www.blesk.cz/clanek/zpravy-koronavirus/659071/prave-on-vyhlasuje-nejprisnejsi-opatreni-pod-rouskou-tmy-si-prymula-bez-rousky-vyrazil-do-restaurace.html>

³⁴ VLČKOVÁ Tereza, Prymula podle právní analýzy nepochybil, připustil však politickou chybu In: iDNES.cz [online] 27.10.2020 [cit.22.10.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/roman-prymula-ministr-zdravotnictvi-poruseni-pochybeni-restaurace-vysehrad-rousky.A201027_142643_domaci_vlc

³⁵ ZRŮST Tomáš, Zeman jmenoval Blatného ministrem zdravotnictví. „Nechod'te na Vyšehrad, je tam nebezpečno,“ dodal In: iROZHLAS.cz [online] 29.10.2020 [cit.22.10.2022] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/milos-zeman-ministerstvo-zdravotnictvi-jan-blatny-jmenovani_2010291211_tzr

³⁶ Nouzový stav se prodlouží do 20. listopadu In: Seznamzpravy.cz [online] 30.10.2020 [cit. 22.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/novy-ministr-poprve-vystoupi-pred-poslanci-rozhodne-se-i-o-nouzovem-stavu-126764>

jeden z pěti stupňů skupiny opatření. Přechod mezi jednotlivými stupni nebude ze dne na den, ale bylo nutné, aby se skóre v dané škále pohybovalo celý týden. K přesunu do vyššího stupně by mělo dojít už zhruba po 3 dnech. Ministerstvo očekávalo, že systém zpřehlední způsob, jakým se budou opatření uvolňovat, nebo naopak zpřísnovat. Do této doby veřejnost vyčkávala na tiskové konference vlády, kde byly restriktce oznamovány. V ČR situace odpovídala čtvrtému stupni, opatření ale byla nastavena na stupeň nejpřísnějším. Denní přírůstky nově nakažených, reprodukční číslo a podíl pozitivních testů klesal, což pro vládu vyvolávalo dojem, že si může dovolit rozvolnění opatření.³⁷ Ministr průmyslu a obchodu Karel Havlíček navrhoval, že by se obchody mohly otevřít hned na začátku prosince. Tento krok by ale znamenal, že dojde k většímu setkávání lidí, což by mohlo negativně ovlivnit epidemiologický vývoj. Někteří epidemiologové a odborníci varovali vládu před přílišným optimismem, a že na rozvolňování je moc brzy. Např. epidemiolog a lékař pražského IKEMu Petr Smejkal říká: „*Já bych byl opatrnější, to je hodně brzo na otevření obchodů. Počkal bych po Vánocích, během kterých lidé budou určitě mít víc sociálních kontaktů.*“³⁸

Vláda ale varovná slova epidemiologů nebrala příliš v potaz a v neděli 29. listopadu po mimořádném jednání rozhodla, že Česká republika přejde do třetího stupně PES ve čtvrtek 3. prosince. To tedy znamenalo znovuotevření všech stravovacích zařízení a nákupních center a maloobchodů a povolení pořádání vánočních trhů za přísných hygienických podmínek.³⁹ 10. prosince vláda rozhodla na základě souhlasu Poslanecké sněmovny o prodloužení nouzového stavu do 23. prosince.⁴⁰ Poněkud ukvapené předvánoční rozvolnění se však do epidemické situace nepromítlo dobře a vláda opět zpřísnila některá opatření.⁴¹ Byl taktéž, již

³⁷ DRAGON Radek, KLÉZL Tomáš, *Blatný představil plán rozvolňování. První opatření mohou padnout za dva týdny* In: Aktuálně.cz [online] 13.11.2020 [cit.22.10.2022] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/blatny-predstavil-plan-rozvolnovani-ktera-opatreni-padnou-bu/r~6f99590425a511eb8b230cc47ab5f122/>

³⁸ GAVRINĚV Vojtěch, *Vánoční nákupy spustí novou vlnu, děsí se experti. Havlíček tlačí na otvírání* In: Seznamzpravy.cz [online] 13.11.2020 [cit. 23.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/havlicek-opakuje-rychle-rozvolneni-z-jara-spusti-novou-vlnu-desi-se-experti-129429>

³⁹ *Do třetího stupně PES přejde Česko ve čtvrtek, rozhodla vláda* In: Vláda ČR [online]. 29.11.2020 [cit. 23.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/do-tretiho-stupne-pes-prejde-cesko-ve-ctvrtek--rozhodla-vlada-185260/>

⁴⁰ Usnesení vlády č.1294 ze dne 10.12.2020 o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2 č.521/2020 Sb.

⁴¹ KOPECKÝ Josef, *V pátek zavřou hospody i hotely, otevřou skiareály. Na kompenzace jde 10 miliard* In: iDNES.cz [online] 14.12.2020 [cit.23.10.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/jednani-vlady-koronavirus-pes-stupen-4-blatny-uzavreni-restauraci-kompenzace.A201214_054325_domaci_kop

po čtvrté v této vlně, prodloužen nouzový stav, který měl platit do 22. ledna 2021.⁴²

V neděli 27. prosince bylo v ČR zahájeno očkování proti COVID-19. Mezi prvními očkovanými byl v Ústřední vojenské nemocnici v Praze premiér Babiš a 95letá válečná veteránka Emílie Řepíková. Vakcína od firem Pfizer a BioNTech byla mnohými vnímána jako symbol naděje. Andrej Babiš po očkování prohlásil: „*Tento rok byl určitě nejhorší v naší moderní historii. Na covid zemřelo strašně moc našich spoluobčanů, naše životy zasáhl velice negativně a vakcína, která přišla z EU, je naše naděje, že se vrátíme do normálního života.*“⁴³

2.3. Třetí vlna (leden 2021- září 2021)

2.3.1. Boj o nouzový stav

Po novém roce se vývoj pandemie v ČR rozhodně nelepšil. Bylo evidentní, že předvánoční rozvolnění opatření (otevření nákupních center, restaurací) epidemickou situaci velmi zhoršilo. O tom např. svědčí fakt, že krematorium v Ostravě v lednu nezvládalo zpopelnit všechny zemřelé.⁴⁴ 18. ledna Státní zdravotní ústav potvrzuje výskyt nakažlivější britské mutace koronaviru. Tato varianta dle slov ministra Blatného není více nebezpečnější, ale šíří se přibližně od 40% rychleji.⁴⁵ 22. ledna vláda popáté prodloužila nouzový stav do neděle 14. února. Díky tomu zůstávají v platnosti opatření omezující volný pohyb osob, shromažďování včetně zákazu nočního vycházení. Blatný zároveň uvedl, že napříč politickým spektrem je shoda na potřebnosti legislativní úpravy, díky které pro některá ochranná opatření nebude nouzový stav nutný.⁴⁶ 4. února Blatný oznamuje veřejnosti, že opatření přijatá v prosinci přestávají fungovat a apeluje na lidi, aby

⁴² Usnesení vlády č.1373 ze dne 23.12.2020 o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2 č.593/2020 Sb.

⁴³ V ČR bylo zahájeno očkování proti onemocnění covid-19, mezi prvními očkovanými byl i premiér Babiš In: Vláda ČR [online]. 27.12.2020 [cit.23.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/v-cr-bylo-zahajeno-ockovani-proti-onemocneni-covid-19--mezi-prvnimi-ockovanymi-byl-i-premier-babis-185837/>

⁴⁴ Ostravské krematorium nestačí zpopelnit všechny zemřelé, kraj žádá o pomoc In: Aktuálně.cz [online] 4.1.2021 [cit.23.10.2022] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/regiony/moravskoslezsky/krematorium-ostrava-nestaci-zpopelnit-vsechny-zemrele-hejtma/r~b4447c964eae11eb95caac1f6b220ee8/>

⁴⁵ Potvrzeno: V Česku je nakažlivější britská mutace viru In: Seznamzpravy.cz [online] 18.1.2021 [cit. 23.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/kazdy-desaty-nakazeny-v-cesku-muze-mit-britskou-variantu-viru-rekl-blatny-138232>

⁴⁶ Vláda prodloužila nouzový stav do neděle 14. února 2021 In: advokatnidenik.cz [online] 22.1.2021 [cit.23.10.2022] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/01/22/vlada-bude-moci-prodlouzit-nouzovy-stav-do-nedele-14-unora/>

se s ostatními vídali co možná nejméně a necestovali po republice. Pokud lidé nezačnou důsledněji dodržovat opatření, může dojít k přehlcení nemocnic.⁴⁷

11. února Poslanecká sněmovna měla jednat o prodloužení nouzového stavu, který by skončil 14. února. Vláda se předchozích žádostech o prodloužení nouzového stavu opírala o hlasy poslanců KSČM. Širší vedení strany se však shodlo na tom, že nyní jejich podpora končí. Důvodem bylo nevyhovění požadavků na otevření skiareálu a škol. Předseda Filip konstatoval, že vláda nebyla schopna připravit opatření tak, aby k nim nepotřebovala nouzový stav, ačkoliv na to měla dost času.⁴⁸ Vláda v čele s premiérem Babišem se snažila získat podporu od ostatních opozičních stran. Jednání ve Sněmovně bylo velmi vypjaté a v jednu chvíli se i rýsovala dohoda o prodloužení nouzového stavu o 14 dní. Za podmínky, že se na tom shodnou všechny opoziční strany. Šéf opoziční strany SPD se k výzvě opozice ale odmítl připojit a tím dohoda padla. Při hlasování o prodloužení doby nouzového stavu do 16. března. bylo přihlášeno 106 poslanců a pro hlasovalo 48 a proti 49 a s návrhem nebyl vysloven souhlas.⁴⁹

Česko se ocitá v situaci, která zde od začátku epidemie nebyla. Do neděle musí být jasné, zda vláda nějakým způsobem vyhlásí nový nouzový stav, nebo jestli se jí podaří najít jiné cesty, jak udržet opatření v platnosti. Přes víkend probíhají jednání mezi vládou a hejtmany jednotlivých krajů o dalších krocích.⁵⁰ Výsledkem složitých vyjednávání je 14 žádostí od hejtmánů a primátora hl. města Prahy ve kterých žádají předsedu vlády o vyhlášení nouzového stavu na dobu dvou týdnů. V každé žádosti je zhodnocena epidemická situace v daných krajích a v hlavním městě Praze a v některých jsou uvedeny požadavky na postupné rozvolňování opatření v různých sektorech (zejména pro školy, maloobchod a služby).⁵¹ Na základě žádostí vláda vyhlásila od 15. února nouzový stav do 28. února.⁵² Skupina

⁴⁷ KAČMÁR Tomáš, *Naléhavý apel ministra Blatného. Opatření přestala fungovat, nevidějte se a necestujte* In: cnn.iprima.cz [online] 4.2.2021 [cit.23.10.2022] Dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/nalehavy-apel-ministra-blatneho-opatreni-prestala-fungovat-nevidejte-se-a-necestujte-18518>

⁴⁸ BERANOVÁ Klára, *Komunisté už nepodpoří nouzový stav* In: Novinky.cz [online] 5.2.2021 [cit. 24.10.2022] Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-opatreni-jsou-zbytecna-nouzovy-stav-uz-nepodporime-zni-z-kscm-40350043>

⁴⁹ Stenozáznam z 83. schůze Poslanecké sněmovny 11.února 2021 Dostupný z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/083schuz/s083059.htm>

⁵⁰ KUBAL Michal a GIBIŠ Vojtěch, *Pandemie: anatomie krize*. Praha: Kniha Zlin, 2021. ISBN 978-80-7662-241-8. str.549-552

⁵¹ Žádosti hejtmánů vládě o vyhlášení nouzového stavu na dobu 14 dnů. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha-c--1---Zadosti-hejtmanu.pdf>

⁵² Usnesení vlády č.125 ze 14.2.2021 o vyhlášení nouzového stavu 59/2021 Sb.

35 senátorů se následně obrátila na Ústavní soud a zaslala návrh na zrušení usnesení vlády, kterým vyhlásila nouzový stav do 28. února (*blíže v kapitole 3.1*).

2.3.2. Uzavírky v rámci okresů a přijetí pandemického zákona

Epidemická situace v ČR je na přelomu února a března nejhorší od počátku výskytu COVID-19 u nás. Nemocnice jsou na hraně svých kapacit, zdravotníci jsou vyčerpaní a lidé frustrovaní z nekonečného omezování svých práv a svobod. Vláda přijímá další opatření, z nichž nejzásadnější je omezení pohybu v rámci okresů. Od 1. března je zakázáno všem osobám opustit území okresů nebo hl. města Prahy, na jehož území mají trvalý pobyt nebo bydliště. Jako možné výjimky ze zákazu jsou např. cesty do zaměstnání, nezbytné cesty za účelem zajištění nezbytných potřeb osob příbuzných a blízkých. Opatření má platit 3 týdny, tedy do 21. března 2021.⁵³ Pro cesty mimo okres je navíc potřeba potvrzení zaměstnavatele, pro cesty k lékaři pak čestné prohlášení nebo formulář s místem, časem a cílem cesty. Dodržování omezení pohybu kontrolovala namátkově policie. Vycházky přes den byly možné jen v rámci území obce, nikoliv celého okresu. Venčení psů bylo možné do 500 metrů od bydliště. Dále se uzavírají i všechny základní a mateřské školy s výjimkou pro nejvýše desetileté děti příslušníků integrovaného záchranného systému.⁵⁴

26. února byl po složitém projednání v PS přijat zákon č. 94/2021 Sb. o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 („*pandemický zákon*“). Nabyl účinnosti hned následujícího dne 27. února. Hlavní důvodem pro přijetí pandemického zákona byla skutečnost, že pokud vláda pro zvládnutí pandemie chtěla omezovat některá lidská práva (např. svobodu pohybu, podnikání, vzdělání) v rámci celé České republiky, musela tak činit krizovými opatřeními za nouzového stavu. Docházelo tak k nekonečnému prodlužování nouzového stavu. Pandemický zákon byl tak *ad hoc* zákonem, vytvořeným pro překonání pandemie covid-19. Měl v sobě však řadu nedostatků, které blíže popíšu v kapitole 3.4.

22. března NKÚ zveřejnil zprávu, ve které prověřoval reakci státu na pandemii COVID-19 v roce 2020. Kontrola ukázala, že ministerstvo zdravotnictví podcenilo přípravu na pandemii, např. pandemický plán ČR byl naposledy aktualizován v roce 2011. Dále MZČR se zpožděním reagovalo na nedostatky

⁵³ Usnesení vlády č.216 ze dne 26.2.2021 o přijetí krizového opatření 113/2021 Sb.

⁵⁴ *Nové opatření: Vyberte si jedno místo, kde příští tři týdny zůstanete, žádá vláda* In: Aktualne.cz [online] 27.2.2021 [cit. 24.10.2022] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/nova-opatreni-vyberte-si-jedno-misto-kde-pristi-tri-tydny-zu-r-ba5cb5c4788611ebb2f60cc47ab5f122/>

ochranných pomůcek ve zdravotnických zařízeních. Samotné nákupy pak provázely chaos daný tím, že na MZČR a MVČR existovaly dva na sobě nezávislé nákupní týmy, které nespolupracovaly. Vše pak vyústilo pro stát v nevýhodné smluvní podmínky, značné rozdíly v cenách srovnatelných ochranných prostředků a v jejich nedostatečné kvalitě.⁵⁵

O posledním prodloužení nouzového stavu se jednalo 26. března na schůzi PS. Menšinový kabinet hnutí ANO a ČSSD původně chtěl stav nouze prodloužit o dalších 30 dnů, Sněmovna ale umožnila kratší termín do neděle 11. dubna (přes období Velikonoc). Díky prodloužení nouzového stavu zůstává v platnosti většina protiepidemických omezení, včetně pohybu mezi okresy a nočního vycházení.⁵⁶ 7. dubna prezident Miloš Zeman odvolal ministra zdravotnictví Jana Blatného. Nahradil ho dosavadní šéf FN Královské Vinohrady Petr Arenberger. Důvodem pro odvolání byly skutečnosti, že premiér Babiš nebyl spokojený s fungováním rezortu zdravotnictví. Prezident Zeman vytykal ministrovi hlavně to, že neprosadil očkování ruskou vakcínou Sputnik V a je tím společně s ředitelkou SÚKL spoluodpovědný za lidi, kteří na covid-19 zemřeli. Vakcína Sputnik V přitom nebyla schválena EMOU a očkování s ní vyvolávalo diskuse mezi odborníky ohledně bezpečnosti jejího použití.⁵⁷

2.3.3. Jarní rozvolňování a nemovitosti ministra zdravotnictví Arenbergera

K prvnímu rozvolnění došlo v pondělí 12. dubna. Skončil zákaz cestování mezi okresy a zákaz nočního vycházení. K prezenční výuce se vrací žáci prvního stupně, jednotlivé další třídy ZŠ se budou muset střídat. Dále se obnovuje výuka v mateřských školách. Děti se ale budou muset dvakrát týdně testovat.⁵⁸ Po skončení nouzového stavu byla opatření přijímána podle pandemického zákona a vláda pokračovala v rozvolňování.

⁵⁵ Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ 20/32 Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s epidemiologickou situací v ČR. Dostupné z: [Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 20/32 - Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s epidemiologickou situací v České republice](https://www.nku.cz/aktuality/kontrolni-zaver-z-kontrolni-akce-nku-2032-penezni-prostredky-vynalozene-v-souvislosti-s-epidemiologickou-situaci-v-ceske-republice) (nku.cz)

⁵⁶ *Nouzový stav bude trvat do 11. dubna. Spolu s ním i tvrdý lockdown* In: E15.CZ [online] 26.3.2021 [cit.24.10.2022] Dostupné z: <https://www.e15.cz/koronahelpdesk-e15/nouzovy-stav-bude-trvat-do-11-dubna-spolu-s-nim-i-tvrdy-lockdown-1379113>

⁵⁷ ROTT Lukáš, *Blatný: Za odvoláním vidím politické rozhodnutí. Novým ministrem je Arenberger* In: Denik.cz [online] 7.4.2021 [cit.24.10.2022] Dostupné z: https://www.denik.cz/z_domova/ministr-zdravotnictvi-blatny-rezignace-20210407.html

⁵⁸ *Přehledně: Co se mění od 12. dubna* In: Seznamzpravy.cz [online] 6.4.2021 [cit.24.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/prehledne-co-se-meni-od-12-dubna-149658>

22. dubna vláda představila tzv. „*balíčky rozvolňování*.“ (viz příloha B.) Opustil se systém PES a nahradilo jej 6 balíčků, podle kterých se budou uvolňovat přijatá protikoronavirová opatření. Klíčem k uvolňování opatření je počet pozitivních záchytů na 100 000 obyvatel během týdne. Od 26. dubna se např. obnovuje praktická výuka na středních školách a je možný organizovaný amatérský sport dětí a mládeže (max.12 osob). Od 3. května opět probíhá prezenční výuka na 2. stupni základních škol (a nižší stupně víceletých gymnázií) a služby péče o tělo v režimu jeden poskytující a jeden zákazník.⁵⁹ 10. května mohli otevřít všichni maloobchodní prodejci a na vysokých školách se naplno rozběhla klinická a praktická výuka. Zároveň vláda odsouhlasila i změnu pro nošení ochranných dýchacích prostředků, díky které je nebude nutné nosit venku, kde je možné dodržet max. počet dvou osob na méně než dvou metrech.⁶⁰ Od 17. května otevírají zahrádky restaurací (od 6:00-21:59, odstupy mezi stoly, 4 lidé u stolu). Přichází také první uvolnění v kultuře. Kulturní akce jsou zatím možné pouze venku, všichni diváci musí být usazeni, po celou dobu mít nasazený respirátor a kapacita diváků nesmí být vyšší než 700 osob. Pro kulturu, restaurace a služby je nutné vyžadovat kontrolu O-T-N⁶¹.⁶²

V květnu zveřejnily Seznam zprávy informace o tom, že ministr zdravotnictví Petr Arenberger do května 2021 ve svém majetkovém přiznání neuváděl vlastnictví k mnoha nemovitostem. Místo původních 5 položek se v jeho výpisu z katastru nemovitostí objevilo 67 záznamů, přičemž tento údaj nebyl konečný (Seznam zprávy uvádějí přes 160 záznamů). Ministr věc z počátku poměrně zlehčoval, mluvil o „*kouscích políček, které zdědil a zrestituoval*“.⁶³

⁵⁹ *Balíčky pro návrat do normálního života*, In: Vláda ČR [online] 22.4.2021 [cit. 24.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/epidemie-koronaviru/dulezite-informace/balicky-pro-navrat-zpet-do-normalniho-zivota-187921/>

⁶⁰ *Vláda projednala návrh na další fázi rozvolňování protiepidemických opatření od 10.května*, In: Vláda ČR [online] 3.5. 2021 [cit. 24.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-projednala-navrh-na-dalsi-fazi-rozvolneni-protiepidemickych-opatreni-od-10--kvetna-188137/>

⁶¹ **Kontrola O-T-N** byla jednou z omezujících podmínek pro otevření daného odvětví (např. v restauraci, hotelu, divadle atd.) Návštěvník musel prokázat absolvování testu (antigenního-stáří 72h, nebo PCR-týden), nebo prodělání nemoci (max. 90 dní), nebo doložit potvrzení o očkování.)

⁶² Příloha č.1 k usnesení vlády ze dne 14.5.2021 č.450 (Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví).

⁶³ PERGLER Tomáš, RICHTER Jan, *Velkostatkář Arenberger. Ministrova „políčka“ mají přes 240 hektarů* In: Seznamzpravy.cz [online] 23.5.2021 [cit.25.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/velkostatkar-arenberger-ministrova-policka-maji-pres-240-hektaru-155739>

2.3.4. Vojtěchův návrat na pozici ministra zdravotnictví a konec třetí vlny

Jelikož Arenberger nedokázal přesvědčivě vysvětlit pochybnosti o svém majetkovém přiznání, tak po necelém měsíci a půl výkonu ve funkci rezignoval. Ministr uvedl, že nechtěl, aby jeho rodina byla nucena nést zvyšující se tlak na jeho ministerskou funkci. Pochybnosti ohledně jeho majetku komentoval slovy: „*Daňové přiznání mám v pořádku. Bohužel jsem nesprávně vyplnil majetkové přiznání a vytvořil prostor pro kreativní spekulace. Za tuto chybu jsem se omluvil.*“⁶⁴ Na pozici ministra zdravotnictví se vrátil Adam Vojtěch.

V průběhu června se epidemiologická situace v ČR uklidňuje. Proto vláda 14. června schválila další sadu mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví, která zmírňují protiepidemická opatření. Od 15. června končí povinnost nošení roušek ve školách. Od 1. července dochází ke zvýšení maximální kapacity na kulturních představeních a sportovních utkání. Tyto akce může navštívit až 2000 osob uvnitř a 5000 osob venku. Ve službách, na kulturních, sportovních a hromadných akcích platí povinnost prokazovat svou bezinfekčnost, podle zavedeného systému O-T-N. Ministerstvo zdravotnictví vyzývá k občany k očkování a vidí to jako jedinou cestu, jak efektivně vyhrát boj s pandemií⁶⁵

2.4. Čtvrtá vlna a konec pandemie covidu (září 2021 – současnost)

2.4.1. Podzim 2021 a zpřísnění opatření

Na začátku září 2021 epidemie koronaviru v Česku opět zrychluje. Počty nově nakažených a vývoj epidemie se podobal vývoji v září 2020. Kvůli očkování a vysokému počtu lidí, co již nemoc prodělali, by se ale průběh epidemické vlny neměl podobat loňskému roku. Nákaza se šíří hlavně mezi mladšími jedinci, kteří covid prodělají často bez příznaků. Na začátku září mělo dokončené očkování asi 54% populace. Očkovací tempo ale poměrně klesá a stále jsou lidé ze zranitelnějších skupin, kteří nejsou naočkovaní a očkování odmítají. Cílem

⁶⁴ LY Nguyen Thuong *Česko bude mít staronového ministra zdravotnictví, Arenbergera vystřídá Vojtěch* In: e15.cz [online] 25.5.2021 [cit.25.10.2022] Dostupné z:

<https://www.e15.cz/domaci/cesko-bude-mit-staronoveho-ministra-zdravotnictvi-arenbergera-vystrida-vojtech-1380682>

⁶⁵ŠTEPANYOVÁ Gabriela, *Vláda schválila další zmírnění protiepidemických opatření, roušky odloží žáci ve všech krajích* In: MZČR [online] 14.6.2021 [cit.25.10.2022] Dostupné z:

<https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/vlada-schvalila-dalsi-zmirneni-protiepidemickych-opatreni-rouscky-odlozi-zaci-ve-vsech-krajich/>

ministerstva zdravotnictví je dosáhnout proočkovanosti kolem 75% v každé věkové kategorii.⁶⁶

V průběhu října vláda postupně přijímá mimořádná opatření (např. nošení respirátorů na hromadných akcích) přičemž zásadnější bylo přijetí mimořádného opatření, podle kterého od 1. listopadu nebylo již možné hradit testy ze zdravotního pojištění, s výjimkou pro osoby do 18 let věku, osoby, které se nemohou očkovat proti onemocnění covid-19 kvůli kontraindikaci a osoby, které byli naočkované již jednou dávkou vakcíny. Zároveň se zkracuje platnost testů. U antigenních ze 72h na 24h a u testů PCR ze 7 dnů na 72h.⁶⁷

15. listopadu proběhlo mimořádné jednání vlády, na kterém měla rozhodnout o zpřísnění opatření proti šíření koronaviru. V úvahu připadalo přijetí tzv. rakouského modelu, nebo bavorského modelu. V případě rakouského modelu se očkovaným omezuje volný pohyb a u bavorského se neuznává žádný typ testů. Pokud by byl přijat tkz. rakouský model, bylo by potřeba vyhlásit nouzový stav, jelikož pandemický zákon neumožňuje tak intenzivní zásah do základních práv. Vláda se však zatím na výrazném zpřísnění nedohodla.⁶⁸

Až 25. listopadu vláda rozhodla o vyhlášení nouzového stavu od půlnoci 26. listopadu na dobu třiceti dní.⁶⁹ Zároveň schválila některá krizová opatření. První opatření se týká omezení maloobchodu a služeb. Zpřísnění se týká provozoven stravovacích služeb, barů, diskoték, které budou muset mít zavřeno mezi 22:00- 04:59. V případě hromadných akcí (např. koncerty, divadelní a filmová představení) byl počet osob omezen na 1000 a u jiných typů akcí (např. tanečních, plesů, oslav atd.) byl počet účastníků omezen na 100. Organizátoři museli zajistit kontrolu bezinfekčnosti již od 20 osob.⁷⁰ 10. prosince ve Sbírce zákonů vychází vyhláška MZ ČR o povinném očkování proti nákaze covid-19. Vyhláška zavádí povinnost pro lidi nad 60 let a některé vybrané profese (např. zdravotníci,

⁶⁶ ONDRÁČKOVÁ Tereza, GLASEROVÁ Dominika *Přibývá nakažených covidem, ve druhé polovině září může být podle Duška pětset hospitalizovaných* In: ČT24 [online] 8.9.2021 [cit.25.10.2022] Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/specialy/koronavirus/3366694-pribyva-nakazenych-covidem-vice-novych-pripadu-bylo-naposledy-na-konci>

⁶⁷ Příloha k usnesení vlády ze dne 20.10.2021 č.916 (Mimořádné opatření MZ)

⁶⁸ URBANOVÁ Anna, *Vláda se nedohodla na zpřísnění opatření proti šíření koronaviru. Jednání budou pokračovat ve čtvrtek* In: iROZHLAS.cz [online] 15.11.2021 [cit.26.10.2021] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-koronavirus-opatreni-covid-antigenni-testy_2111152156_ban

⁶⁹ Usnesení vlády č.1065 ze dne 25.11.2021 o vyhlášení nouzového stavu (č. 434/2021 Sb.)

⁷⁰ Usnesení vlády č.1066 ze dne 25.11.2021 o přijetí krizového opatření (č.435/2021 Sb.)

zaměstnanci zdravotnických zařízení, vojáci z povolání). Termín, do kdy se uvedené osoby měli podrobit očkování byl do 28.2.2022.⁷¹

2.4.2. Vláda Petra Fialy a novela pandemického zákona

Ve volbách do PS v 8.-9. října 2021 se hlavním tématem pochopitelně stala pandemie v ČR. Koalice SPOLU (ODS, KDU-ČSL a TOP 09) a Piráti a Starostové ve volební kampani vytýkali vládě chybné kroky, které během krize vláda činila. Zmatek při vydávání opatření, početné ztráty na lidských životech a celkově pocit občanů, že vláda v krizi neobstála se odrazil ve volebních výsledcích, kde SPOLU získalo 27,79% ANO 2011 27,12% PIRÁTI a STAROSTOVÉ 15,62 a ČSSD se s výsledkem 4,65% nedostala do Sněmovny.⁷² Prvním úkolem nové vlády Petra Fialy tak bylo obstát v probíhající čtvrté epidemické vlně a zabránit hrozícímu kolapsu ve zdravotnictví. 17. prosince prezident Miloš Zeman jmenoval novou vládu Petra Fialy. Do funkce ministra zdravotnictví byl uveden profesor Vlastimil Válek.⁷³

Nová vláda Petra Fialy rozhodla 22. prosince o některých úpravách protiepidemických opatření. Nejprve bylo upraveno krizové opatření, které regulovalo činnost provozoven v maloobchodu a službách. V době od 24. prosincem (12:00h) do 25. prosince byl zakázán maloobchodní prodej v prodejnách s plochou větší než 200 m² mimo čerpací stanice, lékárny atd. S koncem nouzového stavu (od 25. prosince) končí i zákazy pro noční provoz restaurací, barů a obdobných zařízení, nebo také konzumace alkoholu na veřejnosti. V období od 29. prosince do 2.ledna může v restauracích sedět 4 osoby u jednoho stolu a maximální počet na soukromých a veřejných akcích může být 50 osob (pro osoby bez místa k sezení).⁷⁴

19. ledna vláda zrušila vyhlášku, která zaváděla povinné očkování proti nemoci COVID-19. Ministr Válek již před svým jmenováním do funkce avizoval, že se vyhláškou bude zabývat a nejspíše vyřadí plošné očkování podle věku. Otázka

⁷¹ Vyhláška č. 466/2021 Sb. kterou se mění vyhláška č.537/2006 Sb. o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů

⁷² *Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 8.10.-9.10.2021* In: Volby.cz [online] 9.10.2021 [cit.26.10.2022] Dostupné z:

<https://www.volby.cz/pls/ps2021/ps2?xjazyk=CZ>

⁷³ *Novým ministrem zdravotnictví se stal Vlastimil Válek* In: MZCR.cz [online] 17.12.2021 [cit.26.10.2022] Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/novym-ministrem-zdravotnictvi-se-stal-vlastimil-valek/>

⁷⁴ *Vláda rozhodla o změnách ve složení Bezpečnostní rady státu a schválila i úpravy v protiepidemických opatřeních* In: Vláda ČR [online] 22.12.2021 [cit.26.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-rozhodla-o-zmenach-ve-slozeni-bezpecnostni-rady-statu-a-schvalila-i-upravy-v-protiepidemickych-opatrenich-193368/>

zavedení povinného očkování velice rozdělovalo společnost a premiér Fiala prohlásil, že: „*nechce prohlubovat příkopy ve společnosti.*“⁷⁵ Jako další bod vláda schválila novelu pandemického zákona, kterým se dále měla zabývat PS a to na základě rozsudku NSS⁷⁶ ze dne 2. února, který s odloženou účinností zrušil části aktuálně platného opatření (*povinnost prokazovat se potvrzením o očkování, nebo proděláním nemoci*). Vláda tedy rozhodla, že od 9. února končí povinnost prokazovat se potvrzením o očkování, nebo proděláním nemoci v restauracích, službách a na kulturních a sportovních akcích.⁷⁷

Ačkoliv byla v únoru epidemie na ústupu a vláda začínala rozvolňovat opatření, ještě se v Poslanecké sněmovně jedná o diskutabilní novele pandemického zákona. Pandemický zákon měl původně skončit 28.2.2022, přesto vláda jej chtěla mít jako pojistku pro případné zhoršení na podzim 2022. Po 35h obstrukcí ze stran opozičních poslanců, pandemický zákon pokračoval do Senátu. Senátoři však novelu zamítli, ke schválení chyběl jediný hlas. Při projednávání bylo některými senátory vytýkáno, že zákon je v některých ohledech protiústavní a není správné jej projednávat ve zrychleném schvalování za stavu legislativní nouze.⁷⁸ K přehlasování senátního veta bylo potřeba nejméně 101 hlasům, pro nakonec hlasovalo 104 poslanců. Jednání ve sněmovně opět provázely rozsáhlé obstrukce opozice (hlavně poslanců SPD) a debata o programu schůze zabrala skoro 31 hodin. Opozice zvažovala napadnout zákon u Ústavního soudu a nechat přezkoumat, zda je ústavně konformní.⁷⁹ (viz kapitola 3.4.3)

⁷⁵ KOPECKÝ Josef, *Vláda smetla povinné očkování, nechce prohlubovat příkopy ve společnosti* In: iDNES.cz [online] 19.1.2022 [cit. 27.10.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/povinne-ockovani-proti-covidu-vlada-vyhlaska-pandemicky-zakon.A220119_053413_domaci_kop

⁷⁶ Rozsudek NSS ze dne 2.2.2022 8 Ao 2/2022

⁷⁷ STUHLÍKOVÁ Lucie, NOHL Radek, *Vláda ruší povinnost prokázat se certifikátem v hospodách, kultuře i sportu* In: Seznamzpravy.cz [online] 2.2.2022 [cit. 27.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/koronavirus-testy-vlada-bude-vecer-resit-otevreni-hospod-do-hry-muze-vstoupit-stare-pravidlo-187321>

⁷⁸ ŠIMEK Kryštof, *Senátoři zamítli novelu pandemického zákona, ke schválení chyběl jeden hlas* In: iROZHLAS.cz [online] 10.2.2022 [cit. 27.10.2022] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/senat-novela-pandemickeho-zakona-zamitnuti_2202101824_ern

⁷⁹ *Sporný pandemický zákon byl schválen. Vládní pětikoalice přehlasovala Senát, na řadě je prezident* In: iROZHLAS.cz [online] 18.2.2022 [cit.27.10.2022] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/schvaleni-pandemickeho-zakona-snemovna-koronavirus-ministerstvo-zdravotnictvi_2202181323_vtk

2.4.3. Uvolňování opatření a dozvuky covidové pandemie

Přelom února a března 2022 byl ve znamení jiných problémů, než kterým byla pandemie covid-19. 24. února zaútočila Ruská Federace na Ukrajinu a v Evropě vypukla obrovská migrační vlna. V této souvislosti vláda vyhlásila od 4. března 2022 nouzový stav, a to kvůli migrační vlně z Ukrajiny.⁸⁰ Ten trval až do 30. června 2022. Nicméně nijak nezasahoval do práv občanů, jelikož umožňoval zajistit dočasné ubytování pro 385 tisíc uprchlíků z Ukrajiny, kteří, od začátku agresivního Ruského útoku na Ukrajinu, do ČR přišli.⁸¹

Pozornost vlády, občanů a médií se věnovala jiným tématům než covidu-19. To však neznamenal, že by covid-19 „zmizel“. Ale se skutečností, že spousta obyvatel již covid-19 buďto prodělala, nebo získala imunitu očkováním a také s nastupujícím jarním počasím, kdy se obecně respirační viry šíří hůře pandemie covidu-19 ustala. Od 1. března se zrušilo omezení počtu lidí na hromadných akcích a kapacity sportovních akcí, nebo divadel mohou být plně naplněny. K dalšímu rozvolnění dochází 13. března, kdy si Češi mohou sundat respirátory na všech místech (kromě MHD, zdravotnických zařízení atd.).⁸² 5. května 2022 končí stav pandemické pohotovosti, který trval od 27. února 2021 (od účinnosti novely pandemického zákona).⁸³ Během podzimu a zimy 2022/2023 k přijetí zásadních opatření, která by se dotýkala lidských práv, vůbec nedošlo.

3. Vymezení právních nástrojů ke zvládnutí pandemie COVID-19

3.1. Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky

Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky byl přijat zákonodárcem po více než pěti letech od vzniku samostatného státu. Tento zákon funkčně doplňuje Ústavu a je součástí ústavního pořádku České republiky, ve smyslu článku čl. 112 odst. 1 Ústavy. Proces přijetí normy byl částečně inspirován integrací České

⁸⁰ Usnesení vlády č. 147 ze dne 2.3.2022 o vyhlášení nouzového stavu pro území ČR z důvodu nutnosti regulovat migrační vlnu velkého rozsahu na území ČR č. 43/2022 Sb.

⁸¹ DLUBALOVÁ Klára *Končí nouzový stav. Systém pomoci Ukrajincům ale funguje dál* In: MVCR [online] 30.6.2022 [cit. 29.10.2022] Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/konci-nouzovy-stav-system-pomoci-ukrajincum-ale-funguje-dal.aspx>

⁸² ŠAMANOVÁ DÁŠA PŘEHLEDNĚ: *Česko čeká další vlna rozvolnění. Jaká opatření se od 1. března mění?* In: cnn.iprima.cz [online] 28.2.2022 [cit. 29.10.2022] Dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/prehledne-cesko-ceka-dalsi-vlna-rozvolneni-jaka-opatreni-se-od-utery-1-brezna-meni-82188>

⁸³ Usnesení Poslanecké sněmovny ze dne 4.5.2022 o ukončení stavu pandemické pohotovosti č. 113/2022 Sb.

republiky do nových bezpečnostních struktur (NATO). Přijetí zákona vycházelo z abstraktní úvahy, jak lze obecně upravit řešení otázek, které v praxi doposud nevyvstaly, ale v obecné rovině nastat mohou. ÚZB reaguje na předvídaní i jiných bezpečnostních hrozeb, než kterými jsou hrozby v tradičním pojetí (konvenční války). Může se jednat o rizika v podobě nekontrolovatelné migrace, ekonomické nestability, nebo živelné katastrofy (např. povodně). Na ÚZB navazují mnohé další předpisy (zejména předpisy branné a trestní), které obsahují ustanovení aplikovatelná za stavů předvídaných Ústavou, nebo ÚZB. V případě Ústavy se jedná o válečný stav (Čl.43) a v případě ÚZB jde o nouzový stav (čl.5-6) a stav ohrožení státu (čl.8).⁸⁴ ÚZB tvoří 13. články, které jsou členěny do 8. částí.⁸⁵ ÚZB byl opakovaně užit v případě povodní (v letech 2002, 2006, a 2013), zasažení části republiky orkánem Kyrill (2007), pandemie COVID-19 (2020, 2021) a naposledy v souvislosti s migrační vlnou, kvůli ruské invazi na Ukrajině (2022).

Přirozeně zásadní jsou úvodní ustanovení ÚZB. V čl. 1 jsou vyjmenovány základní hodnoty, jejichž ochrana je základní povinností státu. Jde např. o ochranu územní celistvosti ČR, ale i ochranu života, zdraví a majetkových hodnot. Ve srovnání s čl. 1 Ústavy, který usiluje o vyjádření ideální cílové podstaty státnosti, tak čl. 1 ÚZB vyjadřuje pouze ochranu minimálního základu této státnosti. V případě ochrany životů a zdraví nejde o komplexní ochranu lidských práv, ale o zachování biologické podstaty člověka. Čl. 2 odst.1 ÚZB pak stanovuje základní hmotněprávní předpoklad pro vyhlášení jednoho ze tří možných krizových stavů, v důsledku kterých se zásadně změní právní režim fungování státu. V druhém odstavci článku 2 je uvedeno, že nouzový stav, nebo stav ohrožení státu může být vyhlášen jak pro celé území, tak i pro část území státu. Válečný stav se zásadně vyhláší pro stát celý.⁸⁶

3.1.1. Nouzový stav a stav ohrožení státu

Oprávněným orgánem k vyhlášení nouzového stavu je zásadně vláda. Pokud je dáno nebezpečí z prodlení může tak učinit pouze předseda vlády, ve

⁸⁴ UHL Pavel, *Komentář k ústavnímu zákonu o bezpečnosti* (str. 1138-1142) In: RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky : komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3.

⁸⁵ 1. část *Základní ustanovení* (čl. 1-4), 2. část *Nouzový stav* (čl.5-6) 3. část *Stav ohrožení státu* (čl.7) 4. část *Zkrácené jednání o návrzích zákonů* (čl.8) 5. část *Bezpečnostní rada státu* (čl.9) 6. část *Prodloužení volebního období* (čl.10) 7. část *Společná ustanovení* (čl.11-12) 8. část *Závěrečné ustanovení* (čl.13)

⁸⁶ UHL Pavel, *Komentář k ústavnímu zákonu o bezpečnosti* (str. 1143-1144)

smyslu ustanovení čl.5 odst.3 ÚZB. Za této situace ale musí vláda tento úkon do 24h buď schválit, nebo zrušit. Přitom v zákoně není řešeno, co by se stalo, kdyby 24h lhůta nebyla dodržena. Uhl má za to, že 24h lhůta je lhůtou pořádkovou, jelikož její nedodržení není spojeno s žádnou sankcí. Podle čl.5 odst.4 ÚZB vláda neprodleně informuje Poslaneckou sněmovnu, která může vyhlášení nouzového stavu zrušit. Pokud by tak učinila, půjde nepochybně o zrušení s účinkem *ex nunc*.⁸⁷ Důvody k vyhlášení nouzového stavu jsou uvedeny v čl.5 odst.1 ÚZB. Výslovně se uvádí, že je možné nouzový stav vyhlásit v důsledku: „*živelných pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, nehod, nebo jiného nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožuje životy, zdraví nebo majetkové hodnoty anebo vnitřní pořádek a bezpečnost.*“⁸⁸ Formulace „*jiné nebezpečí*“ nabízí výklad, že se jedná o výčet otevřený. Je otázkou, zda je možné a žádoucí tento neúplný katalog doplnit o např. masovou migraci, nebo právě o epidemie. ÚZB ale zakazuje, aby byl nouzový stav vyhlášen kvůli stávce vedené na ochranu práv a oprávněných hospodářských a sociálních zájmů. Čl. 6 ÚZB pak definuje náležitosti vyhlášení nouzového stavu, dobu, na kterou lze vyhlásit, možnosti prodloužení a konstatuje způsob skončení. Nejdelší doba, na kterou může být nouzový stav vyhlášen, je 30 dní. Další prodloužení je možné po předchozím souhlasu PS. Vyhlášení nouzového stavu musí povinně obsahovat i vymezení důvodu, na základě kterého byl vyhlášen.⁸⁹ ÚZB v zájmu zachování právní jistoty vyžaduje co největší určitost. Ústavní zákon dále ukládá vládě povinnost vymežit, jaká práva podle zvláštního zákona⁹⁰ se omezují a jaké povinnosti se ukládají (např. zákaz vstupu, pobytu a pohybu osob na postiženém území).⁹¹

Dle čl.5 odst.4 ústavního zákona o bezpečnosti může PS vyhlášení nouzového stavu zrušit, dle čl.6 odst.2 je trvání nouzového stavu, který trvá více jak 30 dní vázáno na její předchozí souhlas. Nevůli s trváním nouzového stavu může PS projevit buďto aktivně, nebo pasivně. Aktivní způsob spočívá v *usnesení poslanecké sněmovny o zrušení vyhlášení nouzového stavu*. Publikací usnesení nouzový stav končí, a s tím i krizová opatření vlády, přijatá podle KriZ. Pasivní způsob spočívá v nevyslovení souhlasu s vládním návrhem na prodloužení

⁸⁷ UHL Pavel, *Komentář k ústavnímu zákonu o bezpečnosti* (str. 1148-1158)

⁸⁸ čl.5 odst.1 Ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky

⁸⁹ Už ze samotné dikce ustanovení, jež používá slovní spojení „*se může vyhlásit jen s...*“ plyne, že požadavky na formu jsou velmi rigidní

⁹⁰ ÚZB odkazuje na zákon č. 240/200 Sb. o krizovém řízení a o změně některých zákonů

⁹¹ UHL Pavel, *Komentář k ústavnímu zákonu o bezpečnosti* (str. 1148-1144)

nouzového stavu. Důsledkem toho pak je ukončení nouzového stavu v původním termínu (většinou několik málo dní po neúspěšném hlasování).⁹²

Zajímavá je otázka, jakou právní povahu má usnesení vlády o vyhlášení nouzového stavu. Ústavní soud ve svém usnesení Pl. ÚS 8/20 ze dne 22.dubna 2020 dochází k názoru, že vyhlášení nouzového stavu je primárně aktem aplikace ústavního práva a představuje akt vládnutí, který má normativní dopad a zásadně nepodléhá kontrole Ústavního soudu a je přezkoumatelný primárně demokraticky zvoleným politickým orgánem, kterým je Poslanecká sněmovna. ÚS ale zcela nevylučuje soudní kontrolu a lze si představit situaci, kdy by ústavní soud mohl akt vyhlášení nouzového stavu zrušit. Muselo by jít o situaci, která by byla zcela v rozporu s demokratickými principy právního státu a taková situace by znamenala změnu podstatných náležitostí právního státu. Jde tedy o jakési „*ad hoc*“ rozhodnutí, které se týká individuálního případu mimořádné situace a neobsahuje žádné opakovatelné pravidlo. Nemá právněnormativní obsah, v důsledku čehož neplní funkci právního předpisu.⁹³

V případě stavu ohrožení státu jde o ohrožení vnější svrchovanosti nebo územní celistvosti a demokratického systému. O vyhlášení stavu ohrožení státu rozhoduje Parlament na návrh vlády, přičemž je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců a senátorů. Má bezprostředně politický charakter ohrožení teritoria, existence republiky a demokracie jako formy vládnutí ve smyslu ústavních základů.⁹⁴ Oproti nouzovému stavu má nižší formální náležitosti. ÚZB nestanovuje žádnou podmínku stav věcně odůvodnit a není důležité ani jeho časové určení. Krizový zákon pak dává vládě tytéž možnosti, které má pro případ vyhlášení nouzového stavu. Vedle toho vláda disponuje i oprávněním kontrolovat vstup osob na území a lze např. i omezit vstup těch osob, které nejsou občany státu.⁹⁵

3.2.Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon)

Krizový zákon vstoupil v účinnost 1.1.2000. Předmětem úpravy je vymezení působnosti a pravomoci státních orgánů a orgánů ÚSC a práv a

⁹² KYSELA Jan, *Rozhodování o nouzovém stavu z parlamentní perspektivy* (kapitola v knize - str.180-181) In: KYSELA Jan, ŘEPA Karel a kol.: *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii*. Praha: Leges, 2022 ISBN: 978-80-7502-633-0

⁹³ Usnesení Pl. ÚS ze dne 22.4.2020 sp. zn. 8/20 (bod 26. - 27.)

⁹⁴ KLÍMA, Karel *Ústavní právo* 5. vyd. Plzeň: Aleš ČENĚK 2016 (str. 227) ISBN: 978-80-7380-606-4

⁹⁵ UHL Pavel *Komentář k ústavnímu zákonu o bezpečnosti* (str.1156-157)

povinností FO a PO při přípravě na krizové situace. Zákon také upravuje odpovědnost za porušení těchto povinností. Zákon pracuje s pojmem *krizová situace*. Definici tohoto termínu najdeme v §2 písm. b) KriZ, podle které může také jít o jiné nebezpečí, při které je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu (jde o tkz. *krizové stavy*). Existence krizové situace je tedy podmíněna vyhlášením některého krizového stavu. Za deficit předmětu úpravy KriZ můžeme podle Vodehnala považovat to, že v § 1 není vůbec uvedena ochrana života, zdraví či majetku obyvatel případně dalších hodnot. Ochranu těchto významných hodnot je hlavním účelem a smyslem krizové legislativy a KriZ by neměl být pouhou technickou normou, jež řeší rozdělení pravomocí a působností mezi jednotlivými orgány.⁹⁶

3.2.1. Přijetí možných omezení za nouzového stavu dle (§5-6 KriZ)

V §5 KriZ najdeme taxativní výčet oprávnění vlády, kterými během nouzového stavu, nebo stavu ohrožení státu může omezit některá základní práva a svobody. Z výčtu opatření byla přijata opatření, jež omezovala svobodu pohybu a pobytu, právo pokojně se shromažďovat, právo provozovat podnikatelskou činnost, která by ohrožovala prováděná krizová opatření a právo na stávku.⁹⁷ Veškerá práva jsou garantována LZPS (např. svoboda pohybu a pobytu čl.14 odst.1, právo podnikat v čl. 26 odst.1). Při omezení je třeba brát v potaz čl.4 odst.1 LZPS, podle kterého mohou být povinnosti ukládány na základě zákona a v jeho mezích při zachování základních lidských svobod. Podle čl.4 odst.4 LZPS při používání ustanovení o mezích základních práv musí být šetřena jejich podstata a smysl a taková to omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než na která byla stanovena⁹⁸. Při omezení základních práv je nezbytné uplatňovat princip proporcionality a provést test proporcionality. Test proporcionality probíhá ve třech krocích. První fáze je hodnocení zásahu z *hlediska vhodnosti*, tedy zda určitý zásah do základních lidských práv je způsobilý k naplnění účelu jeho výkonu. Druhým krokem je zkoumání *potřebnosti*, kde se zkoumá, zda neexistuje jiný prostředek, který by do lidských práv zasahoval méně a šetrněji. Poslední, nejsložitější fází, je

⁹⁶ VODEHNAL Ondřej (*komentář k §1*, str.1-5) In: VANÍČEK Jiří, VODEHNAL Ondřej, *Krizový zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-787-5.

⁹⁷ Viz §5 písm. c), d), e) a f) zákona č.240/2000 Sb. o krizovém řízení a změně některých zákonů

⁹⁸ VODEHNAL Ondřej *Komentář k §5 – Omezení za nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu*, (str.47-54) *Krizový zákon: komentář*.

test *poměrování sensu stricto*. V této fázi se kolidující práva vzájemně poměřují a hodnotí za účelem upřednostnění jednoho z nich.⁹⁹

V §6 KriZ jsou pak uvedena další oprávnění vlády v době trvání nouzového stavu. Na rozdíl od §5 KriZ tato omezení nejsou vymezena tak obecně, nýbrž se týkají konkrétnějších situací. Pravomoc nařídit tato opatření má pouze vláda. KriZ nepřipouští delegovat tuto pravomoc na někoho jiného, vyjímaje pravomoci hejtmana kraje za stavu nebezpečí k provedení některých krizových opatření na úrovni kraje (viz §14 odst.4 KriZ). K přijatým omezením patřil zákaz vstupu pobytu a pohybu osob na vymezených místech nebo území, podle §6 odst.1 b)KriZ. Místa, kde je vyhlášen zákaz, musí přitom být jednoznačně a přesně vymezena a to v nutném rozsahu na nezbytně nutnou dobu. V případě porušení může FO naplnit skutkovou podstatu přestupku dle §34 odst.1 písm.a) KriZ. Tento zákaz může rovněž nařídit hejtman za stavu nebezpečí (§14 odst.4 písm.h). Vláda dále může ve smyslu §6 odst.1 c) KriZ uložit pracovní povinnost, výpomoc nebo povinnost poskytnout věcné prostředky. Obdobnou pravomoc má opět hejtman za stavu nebezpečí a porušením této uložené povinnosti může být naplněna skutková stránka přestupku FO podle §34 odst.1 b) KriZ nebo právnické nebo podnikající fyzické osoby dle §34a odst.2 písm b) KriZ. Během pandemie dále vláda využila možnost dle §6 odst.2 písm. d) KriZ, podle nějž je oprávněna nařídit pokyn vojákům činné službě a jednotkám požární ochrany k provádění krizových opatření. V nařízení musí být uveden důvod nasazení a předpokládaná doba trvání, přičemž je vláda omezena trváním nouzového stavu.¹⁰⁰ Armáda ČR a Hasičský záchranný sbor ČR pomáhal během pandemie např. s rozvozem ochranných prostředků dýchacích cest, vakcín, s výstavbou mobilních testovacích center, nebo doplňoval nedostatečné kapacity KHS, jež nezvládaly trasovat potencionálně nakažené.

3. 2. 2. Právní povaha krizových opatření podle krizového zákona

Na otázku, jakou právní povahu mají krizová opatření vlády vydávána na základě KriZ, neexistuje jednoduchá odpověď. V teorii a judikatuře je uvažováno nad čtyřmi různými variantami. Tou první je právní předpis se silou zákona. Tento názor má např. ústavní soudce V. Sládeček, který v disentu usnesení Pl. ÚS 8/20

⁹⁹ DUDYCHA Dominik, *Test proporcionality v judikatuře Ústavního soudu*: Brno, 2022. Diplomová práce Masarykova univerzita. Právnická Fakulta (str. 18-19)

¹⁰⁰ VODEHNAL Ondřej, *Komentář k §6 – Oprávnění vlády v době trvání nouzového stavu* str. 54-74). *Krizový zákon: komentář*

uvádí: „Jestliže by se skutečně – za každou cenu – usilovalo o vtěsnání daného rozhodnutí vlády do množiny právních předpisů, materiálně by šlo uvažovat toliko o aktu obdobnému (z hlediska právní síly) zákonu, a nikoliv o podzákoně právnímu předpisu.“¹⁰¹ Pro tento názor uvádí čl.4 odst.2 LZPS, který stanoví, že meze základních lidských práv mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem. Obdobný názor má i ústavní soudce J. Filip, který v disentu Pl. ÚS 11/20 uvádí „vzhledem k jejich závažnosti (obvykle jsou spojena se zásahem do základních práv a svobod), je nutno ke krizovým opatřením přistupovat, jako by šlo o zákon.“¹⁰² Podle této logiky by pak v zásadě nemohly existovat žádné podzákoně právní předpisy, individuální právní akty, nebo faktické zásahy, neboť v zásadě kterýkoliv z těchto aktů ve větší nebo menší míře zasáhne do některého ze základních lidských práv.¹⁰³

Druhou možnou variantou je považovat krizová opatření vlády za podzákoně právní předpisy. V již zmíněném usnesení Pl. ÚS 8/20 (bod 45) je uvedeno, že „napadené krizové opatření vlády má materiálně povahu jiného právního předpisu podle čl. 87 odst.1 písm. b) Ústavy.“ Obdobné formulace nalezneme i dalších usneseních Pl. 7/20 (bod 23) Pl. 15/20 (bod 12). Ve smyslu čl.95 odst.1 Ústavy je pak možnost obecných soudů je neaplikovat v případě jejich nezákonnosti a rovněž podle §64 odst. 2 ZÚS je i širší množina subjektů, které jsou oprávněny podat návrh na zrušení jiného právního předpisu. Znakem právního předpisu je jeho obecnost. Specifické okolnosti krizových situací ale mohou vyžadovat, aby opatření vlády materiálně znak obecnosti (buďto ze strany abstraktního vymezení adresátů, nebo předmětu regulace) nebyl naplněn. Jako příklad Wintr uvádí krizové opatření vlády č.221/2020 Sb., které stanovilo, že se bohoslužby v katedrále sv. Víta, Vojtěcha a Václava v Praze dne 5.5.2020 k 75. výročí Pražského povstání může zúčastnit nejvýše 60 osob.¹⁰⁴ Pokud by byla krizová opatření vnímána jako podzákoně právní předpis *de lege lata* je může přezkoumat pouze Ústavní soud. Ten by měl předně zkoumat, a) zda byla vydána

¹⁰¹ Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Sládečka ve věci sp. zn. Pl ÚS 8/20

¹⁰² Odlišné stanovisko soudce Jana Filipa k odůvodnění usnesení sp. zn. ÚS 11/20 (bod 6)

¹⁰³ DIENSTBIER Jakub, DERKA Viktor, HORÁK Filip, *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID -19* (kapitola v knize str. 154-173) In: KYSELA Jan, ŘEPA Karel a kol.: *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii* Praha: Leges, 2022 ISBN: 978-80-7502-633-0

¹⁰⁴ WINTR Jan, *K ústavnosti a zákonnosti protiepidemických opatření na jaře 2020* In: *Správní právo č. 5-6/2020*, ročník LII., Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, str.282-297. ISSN 0139-6005

v době platně a ústavně konformně vyhlášeného nouzového stavu, b) zda nedošlo k omezení základních práv v rozporu s čl.4 odst.3 LZPS a za c) zda je omezení předmětných základních práv proporcionální ve smyslu §5 a 6 KriZ– tedy zda k tomuto omezení dochází na nezbytnou dobu a v nezbytném rozsahu.¹⁰⁵

Třetí variantou je to, aby krizová opatření vlády byla vnímána jako opatření obecné povahy. Krizová opatření jsou obsahově dosti podobná mimořádným opatření ministerstva zdravotnictví, které byla vydávána podle zákona o ochraně veřejného zdraví. Krizový zákon sice krizová opatření vlády neoznačuje jako opatření obecné povahy, ale při posuzování vycházíme z materiálního pojetí opatření obecné povahy¹⁰⁶ (viz nález Pl. ÚS 14/07). Ve smyslu §171 SpŘ vydávají opatření obecné povahy správní orgány a tím může být i vláda jako orgán moci výkonné ve smyslu §1 odst.1 SpŘ.¹⁰⁷ Ústavní soud ale v nálezu Pl. ÚS 8/2020 správně poznamenává, že se prostorové kritérium (celá území ČR) pro konkrétnost předmětu regulace neukazuje. Regulace nebyla v daném případě omezena na přesně vymezené věci, neboť šlo o plošné omezení pohybu osob. Při zohlednění de facto absolutní obecnosti adresátů dané regulace (všechny osoby na území státu), dospěl ÚS k závěru, že pojmové znaky opatření obecné povahy v daném případě naplněny nebyly.¹⁰⁸ Obdobný názor má také Vladimír Sládeček, který ve svém disentu k usnesení Pl. ÚS 8/20 tvrdí, že vláda vůbec opatření obecné povahy přijímat nemůže. Dle jeho názoru vládu nelze považovat za správní orgán, ačkoliv se v §1 odst.1 SpŘ v rámci legislativní zkratky také mluví o orgánech moci výkonné. Z Ústavy ve spojení s kompetenčním zákonem ale můžeme dovodit, že vláda není obyčejný orgán výkonné moci, jelikož ji Ústava charakterizuje jako *vrcholný orgán moci výkonné* (čl.67 Ústavy). Vláda není ani správním úřadem ve smyslu čl. 79 odst.1 Ústavy, není tedy jedním z orgánů, na které se vztahuje SpŘ. Vláda jako vrcholný orgán moci výkonné ostatní orgány výkonné moci, tedy ministerstva a jiné ústřední správní úřady a správní úřady jím podřízené, řídí. Sama vláda nedisponuje obvyklými pravomocemi správních úřadů, i když známe určité

¹⁰⁵ DIENSTBIER J., DERKA V., HORÁK F. *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID -19*

¹⁰⁶ Správní orgán může vydat opatření obecné povahy jednak v případech, *kdy to tak výslovně stanoví zvláštní zákon, ale i v jiných případech, kdy jsou naplněny obsahové znaky pro opatření obecné povahy* (konkrétní věc ve vztahu k druhově vymezenému okruhu osob). – KOPECKÝ Martin, *Správní právo. Obecná část 1*. vydání Praha: C. H. Beck, 2019 (str. 183)

¹⁰⁷ WINTR Jan, *K ústavnosti a zákonnosti protiepidemických opatření na jaře 2020*

¹⁰⁸ Usnesení Pl. ÚS 8/20 ze dne 22.dubna 2020 (body 34-40)

anomálie. Např. v zákoně č.191/2016 Sb. o ochraně státních hranic v ustanovení §11 vládu „zmocňuje“ k vydávání opatření o dočasném zavedení ochrany vnitřních hranic.¹⁰⁹

Konečně poslední variantou je ta, ke které se v pozdější judikatuře přiklonil Ústavní soud¹¹⁰ že krizová opatření ve formě rozhodnutí vlády mohou být jak právním předpisem i rozhodnutím či jiným zásahem orgánu veřejné moci, proto jejich povaha musí být posouzena v každém jednotlivém případě individuálně. A diskuzi uzavřel slovy, že krizová opatření jsou právním předpisem sui generis.¹¹¹ Výraznou slabinou je ale riziko odepření spravedlnosti kvůli možným vnitrojustičním sporům ohledně právní povahy napadeného krizového opatření vlády. Je nutné trvat na tom, aby krizová opatření byla soudně přezkoumatelná, neboť během covidové pandemie představovala leckdy i razantní zásahy do základních práv a svobod. A dále musí jít o mimořádnou a krátkodobou reakci na krizovou situaci. Dlouhodobější opatření obecného charakteru, výrazně zasahující do základních lidských práv lze v demokratickém právním státě stanovit pouze zákonem.¹¹²

Osobně se přikláním k této variantě, neboť vzhledem k právní síle a povaze krizových opatření mi přijde jako nejlépe odůvodněná. Je třeba vycházet z dané konkrétní situace, neboť krizová opatření leckdy regulovala různá odvětví. Pokud jde o možnost soudního přezkumu tak ta je skutečně velmi omezená a pro FO takřka nemožná. O tom může svědčit rozhodnutí Ústavního soudu o ústavních stížnostech proti krizovým opatřením. Ústavní soud stížnost odmítl a odkázal na svou starší ustálenou judikaturu, kde konstatuje že za zásah orgánu veřejné moci, jimž je porušeno základní právo občana, není možné považovat legislativní činnost.¹¹³

3.3. Mimořádná opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví

Víceméně od začátku koronavirové pandemie využívá česká veřejná správa k potlačování koronaviru institut mimořádných opatření podle §69 ZVeřZdrav.

¹⁰⁹ SLÁDEČEK Vladimír, *Vláda a nouzový stav* In: *Správní právo č. 5-6/2020* ročník LII., Praha: Ministerstvo vnitra České republiky (str. 266-281) ISSN 0139-6005

¹¹⁰ Srov. usnesení Pl. ÚS ze dne 5.5.2020 sp.zn.10/20, usnesení Pl. ÚS ze dne 12.5.2020 sp.zn. 11/20, usnesení Pl. ÚS ze dne 16.6.2020 sp.zn. 20/20

¹¹¹ MAINEROVÁ Eliška, *Krizová opatření vlády ve vakuu soudního (ne)přezkumu* In: *Správní právo č. 2/2022*, ročník LV. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky (str. 96-110) ISSN 0139-6005

¹¹² WINTR Jan, *K ústavnosti a zákonnosti protiepidemických opatření na jaře 2020*

¹¹³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 3.11.2020 sp.zn. Pl ÚS 100/20

Tento paragraf obsahuje výčet mimořádných opatření, které mohou vydávat orgány ochrany veřejného zdraví k potlačení epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku. Může jít např. podle §69 odst.1 b) o „*zákaz nebo omezení styku skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními fyzickými osobami, zejména omezení cestování z některých oblastí a omezení dopravy mezi některými oblastmi, zákaz nebo omezení slavností, divadelních a filmových představení, sportovních a jiných shromáždění a trhů, uzavření zdravotnických zařízení jednodenní nebo lůžkové péče...*“ a nebo dle i) „*zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku.*“¹¹⁴ Příslušným orgánem, který nařizuje mimořádná opatření při epidemii a nebezpečí jejího vzniku je na základě ustanovení §80 odst.1 písm. g) ZVeřZdrav Ministerstvo zdravotnictví ČR. MZČR je rovněž dle §80 odst.1 písm. h) ZVeřZdrav zmocněno k vydání ochranných opatření před zavlečením infekčních onemocnění ze zahraničí ve smyslu §68 odst.1 ZVeřZdrav. Dále je k vydávání lokálních mimořádných opatření zmocněna příslušná krajská hygienická stanice ve smyslu §82 odst.2 písm m) ZVeřZdrav. Uvedená opatření jsou na základě §94a odst.2 ZVeřZdrav formálně označena za *opatření obecné povahy*. Ovšem dle citovaného ustanovení jsou vydávána mimo proces podle 6. části správního řádu. Tato skutečnost ale nebrání přezkumu mimořádných opatření ve správním soudnictví dle §101a násl. SŘS.¹¹⁵

Z tohoto hlediska lze rovněž vyvodit možnost přezkumného řízení podle § 174 odst.2 SpŘ., ovšem je nutné podotknout, že přezkumné řízení má význam pouze v případě, kdy by se jednalo o opatření, které vydá krajská hygienická stanice. MZ ČR by bylo nadřízeným správním orgánem provádějící přezkum. V teoretické rovině lze uvažovat o možnosti přezkumu mimořádných opatření MZ ze strany ministra zdravotnictví, pokud by opatření vydával jiný činitel, než samotný ministr zdravotnictví (např. hlavní hygienička). Pak by ministr zdravotnictví byl v pozici nadřízeného orgánu ve smyslu §178 odst.2 SpŘ.¹¹⁶

¹¹⁴ Viz § 69 odst.1 zákona o ochraně veřejného zdraví č. 258/2000 Sb.

¹¹⁵ DIENSTBIER J., DERKA V., HORÁK F. *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID -19*

¹¹⁶ DIENSTBIER J., DERKA V., HORÁK F. *Ústavnost mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví* In: *pravni prostor.cz* [online] 1.3.2021 [cit. 2.2.2023] dostupné z: <https://www.pravni prostor.cz/clanky/spravni-pravo/ustavnost-mimoradnych-opatreni-podle-zakona-o-ochrane-verejneho-zdravi>

3.3.1. Slabiny mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví

Za první slabinu můžeme považovat ne zcela jasnou právní povahu mimořádných opatření, byť v tomto případě se teorie a judikatura víceméně shoduje, v porovnání s krizovými opatřeními dle §5 a 6 KriZ. Jak jsem již zmínil výše, formálně se považují mimořádná opatření za opatření obecné povahy, což ostatně potvrdil i Městský soud v Praze ve svém slavném rozhodnutí pod sp. zn. 14 A 41/2020. V daném případě MZ ČR namítalo, že se jedná o právní předpisy *sui generis* a tedy, že Městský soud v Praze není vůbec příslušný k přezkumu těchto opatření. MS v Praze ale nakonec dal za pravdu odpůrci a 4 mimořádná opatření zrušil. Soud sice ve svém judikátu uznává, že mají blízko k právním předpisům, jelikož částečně absentuje konkrétnost a určitost věci. Dle slov soudu ale nelze tvrdit, že by konkrétnost a určitost zcela absentovala. Určitost lze spatřovat v širokém výčtu zákazů činností a stanovení pravidel, jak se chovat v pevně daných situacích. A onu konkrétnost lze spatřovat v ochraně před konkrétním nebezpečím v podobě COVID-19.¹¹⁷

Se závěry MS vyjádřil ve svém článku nesouhlas JUDr. David Hejč. Podle něj je velmi neostrá hranice mezi *obecným právním předpisem* a opatřením obecné povahy. Shodně se OOP a právní předpis se vztahuje k neurčitému okruhu adresátů, odlišuje je ale povaha předmětu regulace, která je u OOP konkrétní a u právního předpisu obecná. Konkrétnost předmětu regulace spočívá v tom, že je regulována určitá skutková podstata, respektive konkrétní případ.¹¹⁸ Zákony totiž v některých případech propůjčí právní formu opatření obecné povahy, ale ve skutečnosti nemusí jít o tuto formu.¹¹⁹ Musí totiž být současně naplněn znak materiálního posouzení, zda byl skutečně vydán akt, jehož obsah formě OOP skutečně odpovídá, resp. zda předmětné zmocnění tuto formu nepřekračuje.¹²⁰ Je nutné poznamenat, že pokud existuje nějaký akt, který je na hraně mezi OOP a *právním předpisem sui generis* a

¹¹⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze 14/ A 41/2020 ze dne 23. dubna 2020

¹¹⁸ Můžeme si představit dvě rozdílné situace. V jednom případě by byla uložena povinnost abstraktně, a to na druhově vymezených místech (např. vnitřní prostory budov, dopravní prostředky hromadné dopravy atd.) – v tomto případě by šlo už o skrytý právní předpis. Ve druhém případě by se povinnost vztahovala jen na konkrétní místo (např. vnitřní prostory Thomayerovi nemocnice) – pak by šlo o opatření obecné povahy.

¹¹⁹ Příkladem může být situace, kdy vodoprávní úřad podle §6 odst.4 vodního zákona omezí obecně nakládání s vodami, buďto rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy.

¹²⁰ HEJČ, David. *Nezákonost mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví k onemocnění COVID-19 podle MS v Praze: Když obsah překračuje formu*. In: *Soudní rozhledy*. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2020, roč. 26, č. 6, s. 185-190. ISSN 1211-4405.

není úplně jasné, jaký charakter vlastně má, je nutné vycházet, s ohledem na možnosti soudního přezkumu, ze zásady *in dubio pro libertate*. Tedy dát přednost jednotlivci a jeho svobodě. Z lidskoprávního hlediska by nebylo vhodné protiepidemická opatření posuzovat jako *právní předpisy sui generis* místo OOP, neboť by adresáti mohli být značně zkráceni na možnostech obrany proti nim.¹²¹

Dalším problémem některých mimořádných opatření MZ ČR, bylo to, že některá byla vydávána *s časově neomezenou působností* tzv. do odvolání. Krizová opatření vlády oproti tomu podléhala nutností periodického prodlužování nouzového stavu s předchozím souhlasem PS. Proto byla zpravidla vydávána s časově omezenou působností, která byla následně zpravidla prodlužována novelizačními usneseními. Časová neohraničenost není v souladu s principem mimořádného vládnutí. Problematické bylo rovněž nadměrné užívání vágního ustanovení §69 odst.1 písm.i) ZVeřZdrav, na základě kterého je možné vydat „*zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku*“.¹²² Toto ustanovení ale nakonec nebylo shledáno jako protiústavní. Soudy ale upozorňovaly na to, že je třeba toto ustanovení interpretovat dle principu *ejusdem generis*. Tedy, že na základě tohoto ustanovení nelze rozšiřovat podmínky pro vydání opatření dle písm. a) až h), neboť by podmínky pro uvedená opatření byly zbytečné a všechna opatření by pak bylo možné vydat na základě generální klauzule v písm. i). U mimořádných opatření vycházejících z ustanovení § 69 odst.1 písm.b) ZVeřZdrav vycházelo MZČR z toho, že za skupiny fyzických osob podezřelých z nákazy lze považovat všechny potencionálně nakažené obyvatele ČR a na základě tohoto výkladu vydávala preventivní mimořádná opatření. To však odmítl v rozsudku NSS¹²³ a odkázal na definici osoby podezřelé z nákazy ve smyslu ustanovení §2 odst.7 písm. a) ZVeřZdrav. Muselo by se tedy jednat o osobu, která pobývala ve styku s nakaženou osobou, nebo byla v ohnisku nákazy. Pokud by se dle tohoto ustanovení vydávala opatření s celostátní působností, musela by být ohniskem nákazy celá ČR. A v takovém případě by dle nejspíše byl dán důvod vyhlášení nouzového stavu a odpovídajících krizových opatření. Rozšířený senát

¹²¹ CRNČEVIĆ Filip, *K právní povaze protiepidemických opatření. Právní předpisy, nebo opatření obecné povahy?* In: pravo21.cz [online] 4.1.2021 [cit. 2.2.2023] Dostupné z: <https://pravo21.cz/pravo/k-pravni-povaze-protiepidemickych-opatreni-pravni-predpisy-nebo-opatreni-obecne-povahy>

¹²² §69 odst.1 písm i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví

¹²³ Rozsudek NSS ze dne 21.5.2021 čj. 6 Ao 22/2021-49

NSS ve svém usnesení tento názor potvrdil.¹²⁴ Navíc zdůraznil, že celostátní působnost mimořádného opatření dle §69 odst.1 písm.b) ZVeřZdrav by byla možná jen za předpokladu objektivního podezření z možné nákazy všech osob (např. nekontrolovatelné šíření onemocnění, které by nebylo dobře diagnostikovatelné). Podobně lze nařizovat opatření s místní působností přesahující hranice jednoho kraje.¹²⁵

3.4. Pandemický zákon

26.2.2021 vstoupil v platnost zákon č. 94/2021 Sb. o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, který je veřejnosti známý jako *pandemický zákon*. PandZ je na rozdíl o ZVeřZdrav *lex specialis*, což ostatně dokládá §1 odst.2 PandZ, kde je zakotven vztah subsidiarity mezi těmito předpisy. V průběhu epidemie COVID-19 se ukázalo, že zákon o ochraně veřejného zdraví nenabízí při přijímání mimořádných opatření tak širokou škálu nástrojů pro její zvládnutí. Smyslem pro přijetí PandZ bylo dle důvodové zprávy upravit zákonné mantinely pro vydávání opatření, která by měla zabránit šíření onemocnění COVID-19, v rozsahu, na nějž ZVeřZdrav nepamatuje. Zároveň není vyloučen postup podle ZVeřZdrav, takže mimořádná opatření mohou být vydávána i podle tohoto zákona, a to podle toho, co bude třeba regulovat. Zákon byl koncipován jako dočasný, což dokládá ustanovení §22 odst.2 PandZ podle kterého §1 až §8 pozbývá účinnosti dne 28. února 2022. Hlavním cílem mimořádných opatření je přerušit souvislý epidemický proces a zastavit epidemii v co nejkratším čase. A to za cenu co nejmenších ztrát lidských životů, stejně jako negativních dopadů do ekonomiky. A toho lze dosáhnout omezením hromadných akcí a provozování epidemiologicky závažných činností.¹²⁶

3.4.1. Mimořádná opatření, jejich charakteristika a soudní přezkum

Pokud jde o mimořádná opatření, které upravuje PandZ, tak jejich taxativní výčet nalezneme v §2 odst.2 PandZ. Je tak možné omezit veřejnou dopravu (písm.a), činnosti obchodní nebo výrobní provozovny nebo provozu obchodního centra případně stanovení podmínek pro provoz (písm. b) nebo ve smyslu písm. f) omezit výuku nebo jiný provoz vysoké školy, případně stanovení podmínek pro

¹²⁴ Viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 11.11.2021, č.j. 4 Ao 3/2021-117

¹²⁵ DIENSTBIER J., DERKA V., HORÁK F. *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID -19*

¹²⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19

výuku nebo jiný provoz vysoké školy. Čtvrtý odst. §2 dodává, že uvedená opatření mohou být nařízena pouze za *stavu pandemické pohotovosti*. Přijetím PandZ se v českém právním řádu tak fakticky objevil nový mimořádný stav. Dle §1 odst.3 stavu pandemické pohotovosti byl vyhlášen nabytím účinnosti PandZ.¹²⁷ Stav pandemické pohotovosti lze ukončit či znovu obnovit usnesením Poslanecké sněmovny přijatým buďto na návrh vlády nebo 1/5 všech poslanců. Toto usnesení se vyhláší ve Sbírce zákonů. Vedle stavu pandemické pohotovosti je politická kontrola garantována také potřebou předchozího souhlasu vlády (§3 odst.3 PandZ). Hrozí-li ale nebezpečí z prodlení, může MZČR nebo KHS nařídit opatření dle §2 písm. i) bez předchozího souhlasu vlády. Pokud ale vláda do 48 hodin od jeho vyhlášení nevysloví souhlas, tak opatření pozbývá účinnosti uplynutím této lhůty.¹²⁸ Obdobně jako u opatření podle ZVeřZdrav musí opatření být nařízena jen v nezbytném rozsahu a na nezbytnou dobu, přičemž není vyloučeno vydání opatření bez omezené časové působnosti. Limitováno pak bude pouze trvajícím stavem pandemické pohotovosti.¹²⁹

Jak jsem již uváděl výše, tak oproti předešlým opatřením podle ZVeřZdrav bylo často sporné, zda se jedná o opatření obecné povahy, nebo o právní předpis *sui generis*. PandZ ale celkem jednoznačně říká v §3 odst.6, že mimořádné opatření vydá ministerstvo nebo KHS jako opatření obecné povahy, a to bez řízení o návrhu opatření obecné povahy. Opatření pak obecně nabývá účinnosti čtvrtým dnem ode dne vyvěšení na úřední desce ministerstva nebo KHS. PandZ dále stanovuje novou povinnost týkající se pravidelného přezkumu protiepidemických opatření. Tento přezkum provádí MZČR popřípadě příslušná KHS a to nejméně jednou za dva týdny. Pokud pomínou nebo se změní důvody pro vydání opatření, musí příslušný orgán již vydané opatření bezodkladně změnit nebo zrušit. V případě změny vydaného opatření by měl příslušný orgán rovněž požádat vládu o souhlas stejně jako v případě jeho vydání (§3 odst.7 PandZ).¹³⁰

PandZ nepřímou novelizuje SŘS v otázce soudního přezkumu. Otázkám soudního přezkumu se věnuje v §13. Protiepidemická opatření, která jsou vydávána

¹²⁷ Dnem, kdy nabyl účinnosti pandemický zákon byl 27. únor. 2022 jakožto den následující po dni jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů (§22 odst.1 PandZ)

¹²⁸ Viz § 3 odst. 4 PandZ

¹²⁹ DIENSTBIER J., DERKA V., HORÁK F. *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID -19*

¹³⁰ CRNČEVIĆ Filip, *Pandemický zákon: charakteristika protiepidemických opatření a další zajímavé novinky*. In: Pravo21 [online] 2.4.2021 [cit.3.2.2022] Dostupné z:

<https://www.aspi.cz/products/lawText/7/293966/1/2>

podle PandZ a opatření podle §69 odst.1 písm. b) nebo i) ZVeřZdrav nově přezkoumává Nejvyšší správní soud, pokud opatření vydalo ministerstvo. NSS pandemická opatření projednává pod rejstříkovou značkou Ao, obdobně jako jiná opatření obecné povahy. Mezi soudci NSS se této agendě přezdívá „Panda“.¹³¹ V ostatních případech je k projednání návrhu příslušný krajský soud. Návrh na přezkum má být projednán přednostně. Přezkumu dále nebrání, pokud již došlo ke zrušení dotčeného mimořádného opatření, ale v takovém případě pak neplatí ustanovení o přednostním projednání návrhu. Tímto se v kontextu pandemie covid-19 vyřešil problém vyplývající z nemožnosti přezkumu mimořádných opatření dle ZVeřZdrav, která byla zrušena bez náhrady. Návrh na zrušení mimořádného opatření lze podat ve lhůtě 1 měsíce ode dne účinnosti mimořádného opatření (§13 odst.2 PandZ). Zkrácením lhůty (oproti lhůtě 1 roku pro návrh na zrušení opatření obecné povahy dle §101b SŘS) by měl být zajištěn rychlý přezkum a posílení právní jistoty adresátů opatření. Na druhou stranu, pokud během 1 měsíce nedojde k napadení zjevně nezákonného opatření, pak je možnost soudního přezkumu, mimo případy incidenční kontroly, vyloučeno.¹³² Proti rozhodnutí soudu pak není dle §13 odst.6 PandZ přípustná kasační stížnost.

3.4.2. Novelizace pandemického zákona (leden-únor 2022) a problematika karantén a izolací

19. ledna 2022 vláda Petra Fialy projednala a schválila návrh novely PandZ. Připomeňme, že tehdejší pandemický zákon, na základě kterého byla vyhlášována protiepidemická opatření měl skončit 28.února 2022. Ministerstvo zdravotnictví proto navrhlo jeho prodloužení na neurčito. Dle slov předsedy vlády: „*novela měla reagovat na zkušenosti s použitím PandZ, rozsudky NSS, které ukázaly, že nebylo možné PandZ regulovat některé činnosti, jako např. stravovací služby, diskotéky atd. a zákon by měl být upraven tak, aby to v souladu s judikaturou, která zatím vyšla, šlo.*“¹³³

¹³¹ STAŇKOVÁ Kateřina, LUCÁK Josef *Normativní opatření v pandemické době optikou justice* In: Právní rádce 6/2021[online] 8.6.2021 [cit.3.2.2022] ISSN 1210-4817 Dostupné z: <https://www.havelpartners.cz/normativni-opatreni-v-pandemicke-dobe-optikou-justice/>

¹³² DIENSTBIER J., DERKA V., HORÁK F. *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID -19*

¹³³ *Vláda navrhuje úpravu pandemického zákona, chce také během pandemie zavést mimořádné ředitelské volno na školách* In: Vláda ČR [online] 19.1.2022 (cit. 3.2.2022) Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-navrhuje-upravu-pandemickeho-zakona--chce-take-behem-pandemie-zavest-mimoradne-reditelske-volno-na-skolach-193830/>

Ve vládním návrhu novely PandZ. se objevilo poměrně dost zásadních změn a zavedení nových institutů, které vyvolaly ve veřejnosti diskuzi. Nově mohla mimořádná opatření vedle KHS a MZČR vydávat i ministerstvo obrany nebo ministerstvo vnitra. V §2 odst. 2, který obsahuje taxativní výčet opatření došlo ke značnému rozšíření mimořádných opatření.¹³⁴ Ve smyslu písm. b) bylo možné omezit výkon podnikatelské nebo jiné činnosti v provozovně, obchodním centru, na tržišti, tržnici nebo v obdobných místech, včetně omezení provozní doby. Vedle omezení výuky na vysokých školách, novela umožnila omezit výuku i na vyšších odborných školách, školách nebo školských zařízeních (písm. f). Dále bylo možné zakázat nebo omezit provoz hudebních, tanečních klubů nebo diskoték (písm. o), omezení konání zotavovacích akcí (písm. s). §2b upravoval pravomoc ministerstva obrany a ministerstva vnitra. Tato ministerstva mohla vydat některá mimořádná opatření pro určité skupiny (pro vojáky v činné službě, příslušníky bezpečnostních sborů, státní zaměstnance na těchto ministerstev). Dále došlo k úpravám v oblasti přestupků (§10-12 PandZ). Do již existující úpravy přestupků, byly zavedeny některé nové skutkové podstaty, vyplývající z nedodržení některých nově zavedených mimořádných opatření. Co se týče projednávání přestupků, tak nově vedle KHS a MZČR mohli přestupky projednat i ministerstva obrany a vnitra. Ke změnám došlo i v případě soudního přezkumu. Nově už nebylo mimořádné opatření nazýváno jako opatření obecné povahy, ale přímo jako *mimořádné opatření*. Dále bylo doplněno, že se v řízení o přezkumu nepoužije ustanovení §34 SŘS (o osobách zúčastněných na řízeních). A také bylo vypuštěno ustanovení o nepřípustnosti kasační stížnosti.¹³⁵

Projednávání novely v Poslanecké sněmovně doprovázely poměrně bouřlivé debaty, trvající několik desítek hodin. Přes veto Senátu byla nakonec novela s několika pozměňovacími návrhy (např. omezená účinnost do 30.listopadu 2022) přijata. Jednání doprovázely obstrukce opozičních poslanců a demonstrace před úřadem vlády.¹³⁶ (blíže v kapitole 2.4.2). Poměrně značně kritizovaným a právně problematickým bylo ustanovení §8a PandZ - *Zvláštní ustanovení o nařízení izolace nebo karanténního opatření*. Podle odst.1 může být oznámení o nařízení

¹³⁴ Původní pandemický zákon obsahoval výčet opatření pod písm. a) – m), navrhovaná novela zákona upravovala změny pod písm. a) – v)

¹³⁵ Zákon č. 39/2022 Sb., kterým se mění zákon č.94/2021 Sb.

¹³⁶LY, Nguyen Thoung *Pandemický zákon přehledně. Prezident podepsal novelu, kvůli níž poslanci jednali 37 hodin* In: e15.cz [online] 21.2.2022 [cit. 3.2.2023] Dostupné z: <https://www.e15.cz/pandemicky-zakon-prehledne-hlasovani>

izolace nebo karanténního opatření před onemocněním COVID-19 učiněno ústně nebo písemně, a to pomocí prostředku komunikace na dálku. Před nabytím účinnosti pandemického zákona se karanténní opatření i izolace dle §67 odst.1 ve spojení s §64 písm. a) ZVeřZdrav nařizovala (respektive se měla nařizovat) jako správní rozhodnutí. A toto rozhodnutí je nutné učinit v písemné formě, jelikož ZVeřZdrav nestanovuje jinou formu pro správní rozhodnutí (viz §67 odst.2 SpŘ). Tuto zákonnou úpravu však KHS po dlouhé měsíce v masivním měřítku ignorovaly a karantény/izolace nařizovaly ústně prostřednictvím telefonu. Telefonické nařízení karantény bylo NSS označeno za zásah, protože pro absolutní nedostatek písemné formy nelze hovořit o správním rozhodnutí.¹³⁷ Grygar a Smrčková ale uvádějí, že by bylo na místě prohlásit takto nařízenou karanténu za *nicotné správní rozhodnutí*.¹³⁸ A to právě kvůli absolutnímu nedostatku formy, což dokládají odkazem na judikaturu NSS a právní nauku¹³⁹ (blíže v kapitole 4.1.4.). S tímto názorem částečně souhlasím, jelikož je evidentní, že SMS zpráva, nebo telefonický hovor ze strany KHS skutečně postrádá zákonem presumovanou formu. Na druhou stranu je nutné vzít v potaz situaci, ve které se nacházeli KHS v době pandemie COVID-19 a s jakými problémy se potýkaly (zejména nedostatek zaměstnanců, kteří nevládali trasovat občany a izolovat potencionálně nakažené). A pokud by měly vyhotovovat písemné správní rozhodnutí, a to následně řádně doručit, tak by jejich práce byla skutečně velmi ztížená a takřka nemožná.

Důvodová zpráva k novele PandZ uvádí: „Vzhledem k vysokému počtu nařizovaných karanténních opatření a izolací, jenž může dosahovat až desítek tisíc případů denně, je naprosto nemyslitelné, aby karanténní opatření a izolace byly nařizovány ve správním řízení vedeném podle zákona o ochraně veřejného zdraví. Žádný správní orgán není schopen takové množství rozhodnutí vydat.“¹⁴⁰ Byla proto přijata speciální úprava týkající se nařízení izolací nebo karanténu pro

¹³⁷ Rozsudek NSS ze dne 31.8.2021 sp. zn. 10 As 229/2021-31 (bod 22)

¹³⁸ §77 odst.1 SpŘ *Nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.*

¹³⁹ GRYGAR Tomáš, SMRČKOVÁ Gabriela *K nařízení izolace a karanténních opatření před a po novele pandemického zákona, aneb skutečně postačí SMS zpráva?* In: advokatnidenik.cz [online] 5.9.2022 (cit.3.2.2022) Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2022/09/05/k-narizovani-izolace-a-karantennich-opatreni-pred-a-po-novele-pandemickeho-zakona-aneb-skutecne-postaci-sms-zprava/>

¹⁴⁰ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č.39/2022 Sb. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=127&CT1=0>

COVID-19, konkrétně v §8a. O provedeném oznámení musí KHS bezodkladně učinit písemný záznam. Ve druhém odstavci je upravena možnost obrany toho, komu byla nařízena karanténa nebo izolace. Do tří pracovních dnů může KHS podána žádost o prošetření důvodnosti nařízení karantény nebo izolace. Následně KHS prošetří důvodnost nařízení karantény nebo izolace (opět ve lhůtě tří pracovních dnů) a pokud shledá nařízenou karanténu nebo izolaci jako nedůvodnou, tak opatření zruší (§8a odst.3 PandZ). PandZ ale v §8a odst.4 stanovil, že se na popsaný postup nevztahuje část druhá a třetí správního řádu. Přitom není úplně jasné, jakou právní formu bude nařízení mít.¹⁴¹ Důvodová zpráva uvádí: „že k nařizování karanténních opatření a izolace by docházelo nikoliv rozhodnutím, nýbrž faktickým pokynem, který by byl povinné osobě sdělen buďto ústně, anebo písemně, a to i prostředkem komunikace na dálku.“ Dále uvádí, že na vyřizování námitek by se subsidiárně použila čtvrtá část SpŘ. upravující „vyjádření, osvědčení a stanoviska“ (neregulativní úkony).¹⁴² Neregulativní úkony ale představují pouze podpůrnou formu realizace veřejné správy a jako takové nemají právotvorné účinky. Dále je problematické, že zákonodárce sice vyloučil druhou a třetí část SpŘ a nepřímo odkázal na čtvrtou část, jenže čtvrtá část odkazuje na postup vybraných ustanovení části druhé a třetí SpŘ (např. ustanovení o doručování). Pochybnosti můžeme mít i u oznamování faktického pokynu. Faktický pokyn se nerealizuje oznámením, ale jeho provedením ze strany správního orgánu a zpravidla na místě samém. V případě SMS je řada problému ohledně jejich vykonatelnosti. Často se jednalo o automaticky vygenerované SMS zprávy, která byla bez bližšího označení adresátů – např. pouze iniciály osob. A ani povinné osobě nestanovují délku izolace – ta byla určena s odkazem na internetovou stránku. MZ ČR mělo vydat vyhlášku o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření. Ta však poměrně dlouho dobu nebyla vůbec vydána a tak nebylo vůbec možné nařizovat karantény dálkovým způsobem¹⁴³ Novela PandZ byla v tomto ohledu velmi nepovedená.

1.července 2022 nabyla účinnosti vyhláška č. 161/2022 o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření. Dle §1 odst.1 se nařízení izolace nebo karanténního opatření osobě provádí

¹⁴¹ GRYGAR Tomáš, SMRČKOVÁ Gabriela *K nařízení izolace a karanténních opatření před a po novele pandemického zákona, aneb skutečně postačí SMS zpráva?*

¹⁴² Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 39/2022 Sb.

¹⁴³ GRYGAR Tomáš, SMRČKOVÁ Gabriela *K nařízení izolace a karanténních opatření před a po novele pandemického zákona, aneb skutečně postačí SMS zpráva?*

prostřednictvím datové zprávy zasílané datovou schránkou. Pokud daná osoba nemá zřízenou datovou schránku, provádí se oznámení prostřednictvím: a) *textové zprávy zasílané veřejnou mobilní telefonní sítí* b) *datové zprávy zasílané elektronickou poštou,* nebo c) *telefonního hovoru.* V §2-5 jsou pak uvedeny pro každou konkrétní formu obsahové náležitosti, které zasláná zpráva musí obsahovat (jméno, příjmení, číslo pojištění, počátek a konec běhu izolace nebo karantény atd.).¹⁴⁴

3.4.3 Ústavnost pandemického zákona (nálezy Pl. ÚS 20/21 a Pl. ÚS 7/22)

Téměř hned po nabytí účinnosti PandZ byl ÚS doručen návrh skupiny senátorů, kteří se domáhali ve smyslu §64 odst.1 b) ZÚS zrušení celého pandemického zákona. Hlavní výtkou byl ústavně defektní zákonodárný proces při přijímání. A pro případ, že by Ústavní soud návrhu nevyhověl, tak navrhovali zrušení první věty v §9 odst.2 a §9 odst.4 PandZ upravující náhradu škody (viz citace vytýkaného ustanovení).¹⁴⁵ Ohledně zákonodárného procesu bylo vytýkáno jednak to, že téměř identický návrh zákona, jako je PandZ, předložila vláda již v květnu 2020 a byl projednáván v normálním legislativním procesu. Přesto byl návrh nakonec projednán v únoru 2021 ve zkráceném jednání a ve stavu legislativní nouze, ačkoliv tento stav dle skupiny senátorů nebyl náležitě zdůvodněn. ÚS si proto vyžádal vyjádření PS, Senátu a Vlády a v provedeném řízení konstatoval: „*že legislativní proces přijetí pandemického zákona není zatížen žádnou vadou zakládající protiústavnost tohoto zákona jako celku.*“¹⁴⁶ Ke zkrácenému jednání se vyjádřil, že: „*V hrozícím právním vakuu pravomoci vydávat mimořádná opatření potřebná k účinnému řízení boje s pandemií spatřuje Ústavní soud legitimní důvod*

¹⁴⁴ Vyhláška č. 161/2022 Sb. o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření

¹⁴⁵ §9 odst.1 PandZ: „*Stát je povinen nahradit škodu způsobenou právníčkým a fyzickým osobám (dále jen „poškozený“) během stavu pandemické pohotovosti v příčinné souvislosti s a) mimořádnými opatřeními podle § 2, nebo b) mimořádnými opatřeními podle zákona o ochraně veřejného zdraví, jejichž účelem je zvládnutí epidemie COVID-19.*

Odst. (2) Podle odstavce 1 se hradí skutečná škoda. Za škodu se nepovažují náklady vzniklé v souvislosti s pořízením nebo používáním ochranných, mycích, čisticích nebo dezinfekčních prostředků. Škodu stát nehradí, prokáže-li, že si ji poškozený způsobil sám. .

Odst. (4) Škoda se hradí v rozsahu, v němž poškozený prokáže, že jejímu vzniku nebylo možné předejít nebo zabránit. Výše náhrady škody se dále snižuje o výši dotací, návratných finančních výpomocí a jiných podpor, poskytnutých ke zmírnění dopadů epidemie COVID-19, nebo dopadů mimořádných opatření uvedených v odstavci 1.“

¹⁴⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 7.12.2021 sp. zn. Pl. ÚS 20/21 (bod 118)

*pro zkrácené projednání návrhu pandemického zákona.*¹⁴⁷ÚS se proto dále zabýval eventuálním návrhem na zrušení vybraných ustanovení.

ÚS se podrobně zabýval otázkám odpovědnosti státu za škodu a principům náhrady škody přičemž se soustředil na tři okruhy tvrzené protiústavnosti:

- a) omezení náhrady škody na skutečnou škodu
- b) přenesení dokazování o možnosti zabránit škodě poškozeného
- c) snížení náhrady škody o státem již poskytnutá plnění.

V případě a), b) neshledal překročení ústavních mezí, ve třetím okruhu vadu shledal. ÚS sice konstatoval, že neexistuje žádné veřejné subjektivní právo na určitý způsob náhrady škody způsobené mimořádným opatřeními. Musí ale být respektován ústavní požadavek zachování rovnosti. A tomu neodpovídá snížení náhrady škody o návratnou finanční výpomoc. Ta z povahy věci zvyšuje majetek příjemce jen dočasně a pak je nutné ji vrátit. Neplní tedy funkci kompenzační, ale jen překlenovací. Z důvodu rozporu s ochranou vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 LZPS ÚS zrušil v §9 odst. 4 slova o: „*návratných finančních výpomocí.*“¹⁴⁸

Po schválení novely byl PandZ u ÚS znovu. Tentokrát šlo o návrh 57 opozičních poslanců, kteří se domáhali zrušení některých ustanovení v PandZ. Vytýkáno bylo porušení pravidel zákonodárského procesu (projednání za nelegitimního stavu legislativní nouze, přerušování jednání a hlasování po 21.h), možnost omezení osobní svobody dálkovým způsobem dle §8a PandZ (blíže v kapitole 3.4.2) a námitky proti omezení svobody podnikání (§2 odst.2 písm b) PandZ. ÚS zkoumal, zda tu byl legitimní důvod pro vyhlášení stavu legislativní nouze a následné zkrácené projednání zákona. Vyšel z toho, že okolnosti byly podobné jako posuzoval v nálezů PI ÚS 20/21 a poukázal na to v jaké situaci byl zákon projednáván. Účinnost PandZ končila dne 28.2.2022 a návrh novely byl Sněmovně předložen 20.1.2022. S ohledem na nepředvídatelnost zákonodárského procesu (zejména jeho délku) se jeví zkrácené projednání zákona jako racionální. Vláda mimo jiné vycházela z toho, že v době projednávání novely (od 20.1.2022 -18.2.2022) rostly potvrzené případy onemocnění COVID-19 a také se stala dominantní nová varianta viru, která se účinněji přenáší, než dřívější varianty. Pokud jde o další vady legislativního procesu

¹⁴⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 7.12.2021 sp. zn. Pl. ÚS 20/21 (bod 105)

¹⁴⁸ *Ústavní soud zrušil jediné ustanovení pandemického zákona, zbytek obstal* In: usoud.cz [online] 15.12.2021 (cit. 5.2.2023) Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-jedine-ustanoveni-pandemickeho-zakona-zbytek-obstal>

a jejich vliv na práva parlamentní menšiny, tak k tomu ÚS dodává, že projednání novely pandemického zákona velmi rezonovalo i ve veřejném prostoru a laická i odborná veřejnost měla dostatečný prostor se seznámit. Nebyla tedy dotčena kontrolní funkce parlamentního procesu ani ve směru dovnitř (během projednání mluvila většina opozičních poslanců a např. řeč Tomia Okamury trvala přes 5h), ale ani navenek. Je zjevné, že v legislativním procesu nebyla upřena možnost parlamentní diskuze a ani práva jednotlivých poslanců prezentovat svá stanoviska.¹⁴⁹

Následně ÚS přezkoumával ustanovení §2 odst.2 písm. b). Toto ustanovení podrobil testu proporcionality, a přitom poměřoval právo na svobodu podnikání vůči právu na ochranu zdraví a života ve kterém toto ustanovení obstálo. Ústavní soud považuje omezení regulující výkon podnikatelské nebo jiné činnosti v provozovně, kde dochází k vyšší kumulaci osob jednom čase za způsobilé k dosažení cíle. Předvídat pandemii COVID-19 je téměř nemožné, s ohledem na její dynamický vývoj a to, že ani v odborné veřejnosti nepanuje shoda, jak na ni reagovat. Zároveň existují dostatečné záruky v podobě soudního přezkumu mimořádných práv a svobod, a proto ústavní soud toto omezení nepovažuje za neproporcionální. Test proporcionality byl použit i v případě napadeného §8a ohledně nařízení karantén nebo izolací dálkovým způsobem. Vytýkán byl zejména rozpor se svobodou pohybu (čl.14 odst.1 LZPS) a osobní svobodou (čl. 8 odst.1 LZPS). Legitimní cílem je, aby bylo včasné a bezformálně nařízeno karanténní opatření nebo izolace za účelem zpomalení šíření onemocnění COVID-19 a to omezením mobility obyvatelstva v rámci ochrany veřejného zdraví. S ohledem na vysoký počet karantén nebo izolací není možné postupovat dle SpŘ. Právní úprava pak poskytuje záruky při omezení ústavně zaručených práv jako například prošetření důvodnosti nařízení karantény nebo izolace a následnou možnost soudního přezkumu ve správním soudnictví včetně nárokování způsobené škody po státu podle zákona č. 82/1998. I tento institut tedy v testu proporcionality obstál a ÚS poslanců zamítl.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 13.9.2022 sp. zn. Pl ÚS 7/22

¹⁵⁰ SEDLÁČKOVÁ Číhalíková Miroslava, *Ústavní soud zamítl návrh skupiny poslanců na zrušení některých částí novely pandemického zákona* In: ustavisoud.cz [online] 30.9.2022 (cit.5.2.2023) Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zamitl-navrh-skupiny-senatoru-na-zruseni-nekterych-casti-novely-pandemickeho-zakona>

4. Soudní přezkum některých mimořádných opatření a hlavní důvody pro jejich zrušení

V průběhu pandemie COVID-19 vláda ČR čelila velmi těžké otázce. Na jedné straně musela stála ochrana veřejného zdraví před pandemií a zabránění přehlcení zdravotního systému. Na druhé straně pak byl zájem na omezování lidských práv a svobod v co nejmenší míře, zajištění svobody a zachování právní jistoty a zákonnosti. V průběhu pandemie COVID-19 jsme se ale mnohokrát setkávali s tím, že mimořádná opatření, která zásadním způsobem omezovala lidská práva, byla mnohokrát přezkoumávána soudy. A soudy je poměrně často rušily pro jejich nezákonnost, pro jejich diskriminaci, a nebo nedostatečné odůvodnění, proč vláda přistupuje k právě takovému omezení. Soudci nikdy nezpochybovali pandemii onemocnění COVID-19 a rizika spojená s touto nemocí. Jen posuzovali, zda tzv. „*právní normotvorba*“ je *secundum legem* ve smyslu čl.2 odst.2 LZPS a zda přijímaná omezení lidských práv jsou přiměřená ve spojení s čl. 4 LZPS. V následující kapitole se pokusím vybrat ty nejzásadnější „*pandemická*“ rozhodnutí a ukázat hlavní důvody, na základě kterých byla pandemická opatření rušena.

4.1. Vybraná soudní rozhodnutí z „*pandemické judikatury*“

4.1.1. Rozsudek Městského soudu v Praze (duben 2020) a navazující rozsudky

Prvním průlomovým soudním rozhodnutím byl rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23.4.2020 sp. zn. 14 A 41/2020. V dané věci soud zrušil ke dni 27.4.2020 čtyři mimořádná opatření ministerstva, a to konkrétně opatření z 26.března a 17.dubna 2020, která se týkala omezení maloobchodního prodeje a opatření z 23.března a 15.dubna 2020. Navrhovatelem v dané věci byl JUDr. Ondřej Dostál proti odpůrci Ministerstvu zdravotnictví. Navrhovatel považoval předmětná mimořádná opatření MZČR za opatření obecné povahy¹⁵¹ a před podáním návrhu ve smyslu 101 a) a násl. SŘS ještě zaslal MZ ČR výzvu, ve které shrnul, v čem vidí nezákonnost těchto opatření (MZČR na výzvu nereagovalo). Navrhovatel se ve věci cítil aktivně procesně legitimován, jelikož byl zasažen na svých právech (např. kvůli zákazu prodeje stavebnin nemůže pokračovat v probíhajících úpravách svého domu, nebo nemůže prezenčně přednášet a vést

¹⁵¹ Více k právní povaze mimořádných opatření v kapitolách 3.3. a 3.3.1.

konzultace, ačkoliv jiné profese je dělat mohou). Ministerstvo proti tomu namítalo, že nejde o OPP, ale o právní předpisy *sui generis* a návrh odpůrce vnímá jako nepřipustný. A pokud by soud shledal návrh jako přípustný, tak má odpůrce za to, že přijatá opatření jsou přiměřená, jelikož jejich cílem je zploštit křivku nakažených.¹⁵²

Soud shledal, že ministerstvo překročilo svoji věcnou působnost a jednalo *ultra vires*. Vyhlášení nouzového stavu automaticky neznamená omezení základních lidských práv a svobod a je nezbytné, aby orgány veřejné moci lpěly na pravidlech, která určují chování jednotlivých aktérů při mimořádných stavech. Přijatá omezení musí odpovídat zákonnému rámci (viz čl. 4 odst.2 LZPS) a při omezení musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu (čl. 4 odst.4 LZPS). A pokud vyhlášení nouzového stavu vláda deklarovala, že běžné právní prostředky nestačí ke zvládnutí krize, měla postupovat, dle KriZ, který umožňuje zásadnějším způsobem omezit základní práva a svobody. Takto se de facto koncentrovala moc do rukou jednoho správního orgánu, čímž by mohl být narušen princip fungování demokratického a právního státu, včetně dělby moci.¹⁵³ V závěru rozsudku soud popisuje, že nouzový stav se liší od chaosu tím: „*že v něm i nadále fungují státní instituce, které provádějí opatření s cílem obnovy normálního stavu, a které se pohybují v zákonem daném rámci.*“ Zákony sice v některých případech ustupují do pozadí, ale neznamená to, že by nadobro přestaly platit. „*Naopak je nezbytné lpět na jejich striktním dodržování, neboť poskytují ústavněprávní záruky a jasné mantinely, ve kterých se výkonná moc smí pohybovat, a kam již zajít nesmí.*“¹⁵⁴

MZČR proti rozsudku Městského soudu v Praze podalo kasační stížnost, o které rozhodl NSS dne 26.2.2021 rozsudkem 6 As 114/2020 -63. NSS výroky městského soudu zrušil a vrátil zpět a MZČR tomto řízení vyhrálo. NSS se neztotožnil s právním názorem MS v Praze a uvedl, že v ZVeřZdrav není stanoveno, že by za určitých situací (konkrétně za nouzového stavu) přecházela pravomoc k vyhlášení mimořádných opatření dle §69 na vládu. Základem právní argumentace městského soudu je domnělá specialita krizového zákona vůči ZVeřZdrav, kterou však NSS vyvrátil. Městský soud se měl spíše věnovat

¹⁵² Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23.4.2020 sp. zn. 14 A 41/2020

¹⁵³ *Městský soud v Praze zrušil opatření omezující volný pohyb a maloobchod* In: advokatnidenik.cz [online] 23.4.2020 (cit. 6.2.2023) Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/04/23/mestsky-soud-v-praze-zrusil-ctyri-opatreni-omezujici-volny-pohyb-a-maloobchod/>

¹⁵⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23.4.2020 sp. zn. 14 A 41/2020 bod. 161

posouzení, která mimořádná opatření je možné subsumovat pod §69 odst.1 písm i) ZVeřZdrav (představující jakousi zbytkovou kategorii), podle které MZČR vydávalo mimořádná opatření. V této otázce NSS říká, že je nutné použít výkladové pravidlo *eiusdem generis* a vycházet z toho, jaké typy mimořádných opatření jsou v písm. a)-h) paragrafu §69 ZVeřZdrav. Dále se měl také zabývat tím, zda by některá mimořádná opatření vůbec obstála (např. stanovení podmínek pro balení pečiva, nebo nařízení podnikatelům poskytnout zákazníkům jednorázové rukavice). Závěrem uvádí, že se městský soud měl zabývat tím, co může být obsahem mimořádných opatření podle §69 písm. i) ZVeřZdrav a výsledek porovnat s obsahem napadených opatření.¹⁵⁵

4.1.2. Omezení maloobchodu a služeb (22. únor 2021)

Dalším zásadním rozhodnutím byl nálezn ÚS Pl 106/20, kdy ÚS zrušil krizové opatření ze dne 28. ledna 2021, které zakazovalo maloobchodní prodej a poskytování služeb. Kolem prodeje tkz. „*nezbytného zboží*“ v supermarketech byla celá řada nejasností. Koncem prosince 2021 na základě krizového opatření vlády totiž supermarkety mohly prodávat jen „*nezbytné zboží*“, které však ve vládním nařízení nebylo přesně specifikováno. Provozovatelé supermarketů tak byli nuceni toto zboží stáhnout z prodeje, popř. je přelepit páskami. Postupně ale některé velkoobchody vracely do prodeje zboží typu spodní prádlo, ponožky, čepice, protože si samy vyložily, že se jedná o „*nezbytné zboží*“ a zboží bylo možné koupit na internetu.¹⁵⁶

Návrh na zrušení předmětného opatření k Ústavnímu soudu podala skupina 63 senátorů, kteří tvrdili, že zákaz nepřiměřeně zasahuje do základního práva na svobodné podnikání dle čl. 26 LZPS. Konkrétně namítali nerovný přístup k podnikatelům podle kritéria typu zboží, které se prodávalo v provozovnách. Považovali za nepochopitelné, že: např. železářství nebo květinářství mají ze zákazu výjimku, ale jiné prodejny – jako např. prodejny obuvi, či zimního oblečení nikoliv. Dále bylo namítáno porušení zásady zákonnosti, z důvodu neurčitosti zákazu (byla udělena výjimka pro „*domácí potřeby*“, avšak v usnesení vlády nebo

¹⁵⁵ Rozsudek NSS ze dne 26.2.2021 sp. zn. 6 As 114/2020-63

¹⁵⁶ *Velké obchody využily nejasností, pásky kolem „zakázaného“ zboží mizí* In: Seznamzpravy.cz [online] 13.1.2021 [cit.6.2.2023] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/velke-obchody-vyuzily-nejasnosti-pasky-kolem-zakazaneho-zbozi-mizi-137417>

v jiných právních předpisech nenajdeme definici toho, co jsou to „*domácí potřeby*“).

Ústavní soud uvedl, že si uvědomuje, že vláda byla v souvislosti s pandemickou krizí postavena před problémy, jejichž řešení je prostřednictvím právní regulace mimořádně obtížné. V první řadě jí chybějí zkušenosti s řešením krize obdobného rozsahu, a navíc je epidemická situace velmi dynamická a mezi odborníky není úplná shoda na tom, jak ji efektivně řešit. Každé krizové opatření je přitom politickým rozhodnutím, které musí být založeno na odborných podkladech, ale konečnou odpovědnost nese vláda, nikoliv odborní poradci. Přesto vláda zvolila jako jedno z řešení spočívající v paušálním zákazu veškerého maloobchodního prodeje a poskytování služeb v provozovnách a současně stanovila velké množství výjimek připomínající až *telefonní seznam*. Hlavním deficitem tohoto postupu je to, že z žádného relevantního zdroje není patrné, na základě čeho vláda dospěla právě k tomuto řešení. Obecně nejde právním předpisem vše zakázat a formou výjimek určitou oblast *zpětně povolit*. (bez jakéhokoliv odůvodnění). Navíc je nutné zohlednit i to, že vláda v lednu 2021 měla daleko více času na to, aby si opatření promyslela a odůvodnila, než v březnu 2020.¹⁵⁷ Závěrem soud uvádí: „*že si je dobře vědom toho, že na právní předpisy, vydávané v době vyhlášeného nouzového stavu, nelze klást stejné nároky jako za ‚klidného počasí‘, tzn. není např. nezbytné vždy trvat na formalizované podobě důvodové zprávy. Současně však nelze připustit ani opačný extrém: situaci, kdy vláda dokonce ani v řízení o abstraktní kontrole norem před Ústavním soudem, kdy je přezkoumáváno konkrétní krizové opatření, není schopna či ochotna uvést žádné relevantní a konkrétní důvody, proč je daný zákaz nezbytný, proč nelze vystačit s méně robustními zásahy do základních práv a v čem spočívá racionalita uvedených výjimek.*“¹⁵⁸

4.1.3. Negativní test občanů ČR před vstupem do ČR – 31.březen 2021

V poměrně obsáhlém rozsudku (47 stran) s odloženou účinností (od 5.4.2021) zrušil Městský soud v Praze mimořádné opatření MZ ČR, které po českých občanech paušálně žádalo mít před návratem ze zahraničí do vlasti negativní antigenní nebo RT-PCR test, a to v případě zemí se středním, vysokým a velmi vysokým rizikem nákazy. Tatáž povinnost byla ukládána i mezinárodním dopravcům, kteří neumožnili cestu bez předložení potvrzení. Soud neshledal jako

¹⁵⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 9.2.2021 sp. zn. Pl. ÚS 106/20

¹⁵⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 9.2.2021 sp. zn. Pl. ÚS 106/20 (bod 93)

důvodné námitky proti postupu vydání předmětného ochranného opatření. Postoupil dále k poměření zákonnosti proporcionality vůči omezení v podobě povinnosti předložit negativní test před návratem do vlasti a právem občana ČR na svobodný návrat do vlasti ve smyslu čl.14 odst.4 LZPS. Dovodil, že toto právo nemá absolutní povahu a je možné jej ve výjimečných případech omezit. Soud akceptoval, že dané omezení směřuje k naplnění legitimního cíle – tedy boje se šířením onemocnění covid-19. Za zásadní bylo považováno to, že předmětné ochranné opatření neřeší situaci a právní postavení těch občanů, kteří jsou pozitivně testováni a v jejich návratu je jim paušálně bráněno. A to i přesto, že existují i jiné mírnější prostředky ochrany sledovaného zájmu (např. umožnění solitárního návratu vlastním dopravním prostředkem a podrobení se přísnějším podmínkám testování nebo karantény až na území ČR).¹⁵⁹

4.1.4. Karanténa nařízená telefonem = nezákonný zásah

V tomto případě šlo o to, že nezletilý navštěvoval mateřskou školku, ve které se setkal s dítětem, které bylo pozitivně testováno na COVID-19. KHS 15.9.2020 telefonicky kontaktovala matku nezletilého, která jí sdělila, že se musí dostavit k PCR testu na přítomnost viru a dále že má kontaktovat dětskou lékařku, která jí vystaví karanténu, pokud by žádala ošetřovné. Na dotaz matky, zda jí zaměstnankyně KHS vydá písemné rozhodnutí, jí zaměstnankyně sdělila, že KHS takové rozhodnutí nevydává. KHS dne 17.9. telefonicky kontaktovala dětskou lékařku s dotazem, zda se matka s dítětem podrobila testu. Následně byl matce doručen (18.9.) od KHS e-mail, ve kterém bylo uvedeno, že pokud se nedostaví s dítětem k indikovanému PCR testu, bude jí tato povinnost uložena rozhodnutím a pokud se ani tomu nepodrobí, je KHS oprávněna vynutit tuto povinnost (např. předvedením PCR) a současně se dopouští přestupku dle §92k odst.3 písm. a) ZVeřZdrav. Dne 22.9.2020 uložena povinnost dostavit se k PCR testu. Matka se poté domáhala určení toho, aby jednání bylo ve dnech 15.9.- 17.9. 2020 určeno jako nezákonný zásah. KS v Brně v rozsudku 30 A 177/2020 konstatoval, že popsané jednání je nezákonným zásahem, jelikož ze ZVeřZdrav jasně vyplývá, že protiepidemická opatření dle §64 zákona může KHS uložit pouze rozhodnutím dle SpŘ (§67 odst.1 ZveřZdrav).¹⁶⁰

¹⁵⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31.3.2021 sp. zn. 18 A 16/2021

¹⁶⁰ Rozhodnutí KS v Brně ze dne 26.4.2021 sp. zn. 30 A 177/2020

Ve věci byla následně podána kasační stížnost, kterou ale NSS zamítl. Ten se plně ztotožnil s odůvodněním KS v Brně a uvedl, že telefonický pokyn nelze pro absolutní nedostatek formy považovat za rozhodnutí ve smyslu §65 SŘS, ale za zásah (resp. pokyn) ve smyslu §82 SŘS. KHS namítala, že je třeba přihlídnout ke specifické situaci spočívající v nepříznivé epidemiologické situaci, kdy by musela denně vydat 600-1600 rozhodnutí, ačkoliv nemá dostatečné personální zázemí. NSS situaci chápe, ale nemůže rezignovat na znění zákona a zákon dotvářet tím, že by vytvořil výjimku, kdy není třeba rozhodnutí. A přes závěr o nezákonnosti tohoto zásahu NSS nevnímá jednání KHS jako její selhání (nebo selhání konkrétní zaměstnankyně), ale spíše jako důsledek dosavadní zákonné úpravy a systémových nedostatků.¹⁶¹

4.1.5. (Ne)zákonnost nošení roušek

Žalobních návrhů, které se domáhaly zrušení mimořádných opatření, jež nařizovaly povinné nošení roušek a respirátorů, bylo za dobu pandemie covid-19 celá řada. Soudy se ale v rozhodování neshodovaly a někdy mimořádná opatření zrušily pro nezákonnost a jindy ne. Nyní uvedu tři rozhodnutí NSS, které legalitu nošení roušek a respirátorů posuzují.

V první kauze se navrhovatel domáhal zrušení mimořádného opatření MZ ČR ze dne 29.6.2021, které zakazovalo pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest na vyjmenovaných místech (zejména jednotlivé vnitřní prostory staveb). Navrhovatel uvedl, že se cítí být zásadně omezen na svobodě pohybu a dalších svobodách (nemůže dýchat čistý vzduch, nákup ochranných pomůcek pro něj znamená značné výdeje do rozpočtu). Dále upozornil na to, že má vysoký tlak a průduškové astma. Covid-19 již prodělal a má vysokou hladinu protilátek, které mu poskytují větší ochranu než očkování. A zároveň se cítí být přímo diskriminován vůči osobám, které mají výjimku ze zákazu a nemusí povinnost nosit ochranné prostředky pro svůj duševní, či mentální stav. MZČR, coby odpůrce uvedl, že si je vědom těchto problémů, ale poznamenal, že u těchto osob je vyšší riziko těžkého až fatálního průběhu onemocnění. A také, že chronicky nemocných osob je v ČR velký počet a stanovení katalogu výjimek by prakticky devalvovalo opatření.¹⁶² Soud přitom vycházel z §3 odst.2 PandZ podle kterého se v odůvodnění zohlední: *a) aktuální analýza epidemiologické situace onemocnění COVID-19 b)*

¹⁶¹ Rozsudek NSS ze dne 31.8. 2021 č.j. 10 As 229/2021 - 31

¹⁶² Rozsudek NSS ze dne 27.7.2021 č.j. 8 Ao 17/2021-63

konkrétní míra rizika spojeného s vymezenými činnostmi, oblastmi, či jinými charakteristikami a za c) přiměřenost zásahu do práv a oprávněných zájmů PO a FO.¹⁶³ Odůvodnění napadeného mimořádného opatření se ale dle NSS otázkám posouzení míry rizika spojeným s nošením ochranných prostředků prakticky nevěnuje. Stejně tak se vůbec v odůvodnění nevěnuje proporcionalitě zásahu do chráněných zájmů FO a PO, ačkoliv mu to ukládá přímo PandZ. V bodu 35 přímo uvádí: „Značné mezery v mimořádném opatření tak odpůrce způsobuje svou liknavostí a odbýváním svých zákonných povinností. Soud však tyto mezery nemůže vyplnit. Je na odpůrci, aby domýšlel důsledky vydávaných opatření a snažil se minimalizovat zásahy do práv a oprávněných zájmů osob. Tak tomu bude však jen tehdy, pakliže bude odpůrce náležitě odůvodňovat vydávaná mimořádná opatření“¹⁶⁴ Soud mimořádné opatření zrušil, a to uplynutím třetího dne od právní moci rozsudku.

Druhý případ je v zásadě identický (navrhovatelem byl opět chronicky nemocný člověk, s vysokou hladinou protilátek a nošení respirátoru jej finančně zatěžuje a nemůže svobodně dýchat). Rozdíl byl v tom, že navrhovatel požadoval vydání předběžného opatření, ve kterém žádá, aby soud zakázal MZČR vydávání mimořádných opatření. MZČR namítalo, že soud nemůže *pro futuro* znemožňovat normotvorbu orgánů moci výkonné. NSS návrh nakonec zamítl a konstatoval, že navrhovatel dostatečně neosvědčil, že mimořádné opatření ohrožuje jeho zdraví. Navíc v mimořádném opatření (které nabylo účinnosti 31.7.2021) byla výjimka pro osoby, které ze závažných zdravotních důvodů nemohou mít nasazený ochranný prostředek dýchacích cest, přičemž tuto skutečnost musí prokázat lékařským potvrzením. A navrhovatel tímto potvrzením nedisponoval. *Obiter dictum* upozorňuje, že návrhu na vydání předběžného opatření stejně nemohl vyhovět a odkazuje na usnesení NSS 10 Ao 4/2021 - 69, kde soud uvádí, že návrh je absurdní, neboť se jím navrhovatelka domáhá toho, aby soud vydáními předběžného opatřením omezil jeho zákonem stanovenou pravomoc.¹⁶⁵

V třetím případě NSS zamítl návrh na zrušení mimořádného opatření MZČR zakazující pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest na

¹⁶³ §3 odst.2 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatření při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů

¹⁶⁴ Rozsudek NSS ze dne 27.7.2021 č.j. 8 Ao 17/2021-63 (bod 35)

¹⁶⁵ Usnesení NSS ze dne 31.8. 2021 č.j. Ao 7/2021-109

vymezených místech. V několika obdobných případech¹⁶⁶ NSS mimořádná opatření zrušil, z důvodu nedostatečného odůvodnění. Ministerstvo zdravotnictví obsah odůvodnění podstatně rozšířilo a NSS se proto zabýval zákonností a přiměřeností mimořádného opatření. Soud tedy opatření přezkoumal v mezích důvodů uplatněných navrhovatel a dospěl k závěru, že tvrzení navrhovatele nebyla způsobilá přesvědčit soud, že opatření je nezákonné a nepřiměřené. Povinnost nosit respirátor tam, kde dochází v důsledku kumulace osob na jednom místě ke zvýšenému riziku přenosu koronaviru, se jeví jako přiměřený nástroj k potlačení epidemie covid-19.¹⁶⁷ Na závěr lze konstatovat, že rozhodnutí, která derogovala mimořádná opatření *ex post* přinutila MZČR je vydávat v lepší právní kvalitě.

4.1.6. Uzavření okresů a uzavření škol – je možná tkz. zásahová žaloba?

4.12.2021 rozhodl Městský soud v Praze o zásahové žalobě, která se týkala nezákonného zásahu ze strany policie. Muž 21.2.2021 cestoval autem do Vrchlabí za kamarádem, s nímž potřeboval řešit neodkladnou osobní věc. V té době byl však omezen pohyb mezi okresy. Muže cestou zastavila policie, která mu neumožnila pokračovat dál, jelikož nesplňoval a ani neprokazoval jednu z výjimek pro cestování mezi okresy, které ukládalo tehdejší krizové opatření vlády. Dle rozsudku soudu ale krizové opatření vlády vyplynulo z protiústavně vyhlášeného nouzového stavu. Soud tak označil uskutečněný zásah policisty za nezákonný, neboť vycházel z krizového opatření, které soud z důvodu jeho protiústavnosti nemohl v dané věci aplikovat.¹⁶⁸

Je ale otázkou, zda lze napadnout krizové opatření ve správním soudnictví tkz. *zásahovou žalobou* dle §82 SŘS. Touto otázkou se zabýval rozšířený senát NSS a také ÚS. V řízení před NSS šlo o kasační stížnost proti rozhodnutí Městského soudu v Praze. NSS měl vyřešit otázku: zda a jak se lze bránit proti účinkům krizových opatření vlády, konkrétně proti zákazu osobní přítomnosti žáků při vzdělání na ZŠ. Podstatou otázky bylo, zda se žák nebo rodič může bránit zásahovou žalobou proti škole, případně zda se žák nebo rodič může bránit zásahovou žalobou přímo proti důsledkům kriz. opatření vlády. NSS se zabýval tím,

¹⁶⁶ Srov. rozsudek NSS ze dne 11.6.2021 sp. zn. 10 Ao 12/2021-81, nebo rozsudek NSS ze dne 27.7.2021 sp. zn. 8 Ao 17/2021-63

¹⁶⁷ Rozsudek NSS ze dne 20.10.2021 č.j. 2 Ao 7/2021-157

¹⁶⁸ NOHL Radek *Uzavření okresů bylo protiústavní, řekl soud* In: Seznamzpravy.cz [online] 6.12.2021 [cit.7.2.2023] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-zivot-v-cesku-uzavreni-okresu-bylo-protiustavni-rekl-soud-182562>

zda v daném případě je škola správním orgánem. Dochází k tomu, že škola je specifickým správním orgánem a má janusovskou povahu¹⁶⁹ Škola ale v daném případě nebyla správním orgánem, jelikož vláda zakázala osobní přítomnost žáků na výuce a škola původcem zásahu není, neboť sama byla v pozici regulovaného subjektu. Krizové opatření vlády v daném případě představuje *právní předpis sui generis*, při jehož přijímání je vláda ústavním orgánem, nikoliv správním ve smyslu SŘS. Dle čl. 87 odst.3 písm a) Ústavy může zákon stanovit, že namísto ÚS rozhoduje o zrušení předpisu NSS (taková možnost ale zákonodárcem využita nebyla). Kompetence soudní moci jsou v právním státě určeny zákonem a soudy si nemohou kompetence rozšiřovat k zájmu ochrany „vyššího dobra“. V závěru NSS konstatuje, že zákaz prezenční výuky nemohl mít přímý dopad do právní sféry žalobkyně. Jinými slovy rodiče nemohou být krizovým opatřením, které zakazuje výuku, dotčení na právu na vzdělání (právo na vzdělání náleží pouze žákům a studentům, nikoliv rodičům). Dotčení matky na zákazu výuky je nepřímé (např. v tom, že musí kvůli distanční výuce omezit svou výdělečnou činnost a výuka jí působí stres). V daném případě NSS kasační stížnost zamítl.¹⁷⁰

V této kauze je zajímavé odlišné stanovisko soudce Karla Šimky, který školu v tomto případě považuje za správní orgán. Zdůvodňuje to tím, že když ZŠ na základě krizového opatření neposkytla žákyni povinnou výuku, tak vlastně *aplikovala právo*.¹⁷¹ A zda tak činila po právu, musí posoudit nezávislý soud (v daném případě soud správní). Zavření školy lze vnímat jako jednání, jež má povahu zásahu, který může (ale také nemusí být) nezákonný. Dále pak poukazuje na dlouhou délku celého řízení. Aby lidé mohli využít soudní ochrany, jsou nejprve „donuceni“ opatření vlády porušit a nechat si udělit pokutu. Po vyčerpání řádných opravných prostředků ve správním řízení pak mohou pokračovat u správního soudu, a to trvá velmi dlouho. Jako relativně funkční model vidí koncentrovanou soudní jednoinstanční kontrolu, přímo samotných abstraktních aktů, jež jsou vydávána jako mimořádná opatření podle §2 PandZ, kde kontrolu provádí NSS. Ačkoliv je NSS v souvislosti s touto agendou mimořádných opatření fakticky paralyzován,

¹⁶⁹ **Janusovská povaha školy** jednak spočívá v tom, že je jednak právnickou osobou, která poskytuje žákům veřejnou službu – dle §2 odst.3 školského zákona, ale pokud někomu (typicky žákům a studentům) ve vrchnostenském vztahu zasahuje do veřejných subjektivních práv. Dále může být adresátem veřejnoprávních aktů či jiného vrchnostenského působení – viz bod 49 rozsudku sp. zn. 9 As 264/2020 -51

¹⁷⁰ Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30.06.2021 sp. zn. 9 As 264/2020 - 51

¹⁷¹ Školu staví do podobné pozice jako policistu, který zastaví auto jedoucí na silnici, bez rozsvícených světel

tento model by měl být zaveden i pro účely přezkumu krizových opatření v nouzovém stavu.¹⁷²

4. ledna. 2022 ÚS rozhodl nálezem o ústavní stížnosti, kterou podal stěžovatel proti rozhodnutí NSS o kasační stížnosti. Stěžovatel (v původním řízení žalobce) se ve správním soudnictví domáhal toho, aby žalobou proti nezákonnému zásahu vlády bylo určeno, že zásah spočívající v zákazu opustit území okresu, na jehož území má žalobce trvalý pobyt, byl určen jako nezákonný. Zásahu se měla dopustit vláda přijetím krizového opatření, vyhlášeným pod č.113/2021 Sb. Městský soud v Praze ale žalobu odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení s tím, že krizové opatření je právním předpisem *sui generis* a jeho vydání nemůže být zásahem ve smyslu §82 SŘS. S tímto právním názorem se ztotožnil i NSS a kasační stížnost ze stejného důvodu zamítl. ÚS ústavní stížnost shledal jako nedůvodnou. V odůvodnění mimo jiné odkazuje na rozsudek NSS č.j. 9 As 264/2020-51 kde rozšířený senát vyložil, že normotvornou činnost a její důsledky nelze považovat za zásah. Aby pojmově mohlo jít o zásah ve smyslu §82 SŘS musí být jednak přímo zasaženo do práva žalobce, který musí specifikovat, jak bylo zasaženo do jeho práv, kým a kdy. Zásahovou žalobou se proto nejde bránit přímo proti krizovému opatření (jako právnímu předpisu) a to ani tak, že se napadnou *jeho přímé účinky a důsledky*. V dané věci to tak teoreticky znamená, že se stěžovatel mohl bránit proti silničním kontrolám, kterým byl podrobován. Právní předpisy jako takové (tedy i příslušné krizové opatření) může napadnout jen omezený okruh aktivně legitimovaných osob dle §64 odst.1-3. ZÚS. Ústavní soud se nemůže zabývat tvrzenými vadami krizového opatření, jelikož nebyly a ani nemohou být předmětem napadených rozhodnutí.¹⁷³

Podrobnější přehled „*soudních pandemických rozhodnutí*“, včetně výsledku řízení uvádím v *příloze C* (jde o kopii tabulky ze srovnávací studie JUDr. Jindřišky Syllové).

4.2. Proporcionalita opatření

Při posuzování možnosti omezení základního práva či svobody ve prospěch jiného základního práva se zkoumá proporcionalita (přiměřenost). Hlavním opěrným bodem pro zásadu proporcionality je čl.4 odst.4 Listiny, podle kterého při

¹⁷² Odlišné stanovisko Karla Šimky k rozsudku NSS č.j.9 As 264/2020 - 51

¹⁷³ Nález Ústavního soudu ze dne 4.ledna sp. zn. Pl. ÚS 34/21

používání ustanovení o mezích základních práv a svobod má být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Princip proporcionality (a z něj odvozený test proporcionality, který aplikuje ÚS)¹⁷⁴ můžeme charakterizovat na základě tří kritérií. Prvním je *kritérium vhodnosti*. Zde se jedná o to, zda určitý institut, omezující základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaného cíle (ochrany jiného práva nebo jiné ústavní hodnoty). Druhým kritériem poměrování základních práv a svobod je *kritérium potřeby*. Zde jde o to, zda neexistuje i jiný institut, který může dosáhnout stejného cíle, avšak se nedotýká, nebo se tolik nedotýká základních práv a svobod jako poměřovaný institut. Obstat tak může jen takové opatření, které v porovnání s jinými opatřeními způsobilými chránit druhé základní právo či hodnotu představuje minimální zásah do prvního základního práva. Třetím kritériem (test poměrování) je *porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv*.¹⁷⁵

Velká část návrhů na zrušení opatření obsahovala tvrzení, že opatření jsou neúměrná při srovnání cílů a prostředků, kterými bylo např. porušení práva na podnikání, porušení práva na vzdělání nebo porušení svobody pohybu a pobytu. Jen malá část soudních rozhodnutí se ale proporcionalitou zabývala a ještě menší část rozhodnutí pak byla rozhodnuta ve prospěch porušení proporcionality. Úlohou soudů totiž není posuzovat úměrnost opatření, jelikož není možno po soudci vyžadovat odborné vzdělání (v oboru epidemiologie), zda bylo opatření úměrné s respektem k nejnovějším epidemiologickým poznatkům v návaznosti na danou fázi pandemie. Ačkoliv tedy byla proporcionalita zmiňována v řadě rozhodnutí, jako důvod pro zrušení opatření byla soudem aplikována jen velmi omezeně. Proporcionalita byla poměřována v případě rozsudku Městského soudu v Praze (18 A 16/2021 – 125 – *blíže v kapitole 4.1.3.*), který se zabýval otázkou testování osob před vstupem do České republiky. Rozsudek se vyznačuje extrémním trváním na právu na vstup do státu ve srovnání s ohrožením zdraví občanů ČR. Soud si ale nedostatkem úměrnosti zcela jist nebyl, a proto odložil účinnost rozsudku, aby MZ ČR mělo čas k nápravě opatření.¹⁷⁶ Test proporcionality byl použit např. i v nálezů PI. ÚS 7/22, kdy soud poměřoval nařízení karanténních opatření a izolací (omezení svobody pohybu) vůči ochraně veřejného zdraví.

¹⁷⁴ Ústavní soud jej poprvé vyložil a aplikoval v nálezů PI. ÚS. 4/94 (č. 214/1994 Sb.) k přípustnosti anonymního svědka.

¹⁷⁵ WINTR, Jan. *Alexyho vážící formule*. In: *Právník*. 2016, 155(5), str. 446-461. ISSN 0231-6625

¹⁷⁶ SYLLOVÁ Jindřiška, *Rozhodnutí soudů o opatřeních během pandemie srovnávací studie č. 5.413* (srpen 2022), Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny [online] ISSN 2533-4131 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=202888>

4.3. Nedostatečná zdůvodnění opatření

Absence odůvodnění bývá problémem z hlediska legitimacy veřejné moci spojené s požadavkem justifikace. Nežijeme totiž v kultuře autority, kde by zásahy do práv nebylo potřeba nikterak zdůvodňovat. Absence důvodů představuje problém zejména u individuálních nebo obecně konkrétních aktů, kde je zdůvodnění vyžadováno zákonem. V rozsudku Městského soudu v Praze sp zn. 18 A 59/2020-224, kterým se zrušila mimořádná opatření MZČR pro nedostatek odůvodnění se mimo jiné uvádí: *„Základním účelem odůvodnění je proto vysvětlení skutkových a právních důvodů pro přijetí rozhodnutí (jiného správního aktu) tak, aby jeho adresáti věděli, proč orgán takto rozhodl, a aby se proti němu mohli bránit, případně i podáním návrhu k soudu.“*¹⁷⁷ Přitom požadavek na odůvodnění opatření během pandemie COVID-19 byl méně přísný a formalistický než za normálního stavu. K tomu rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 10 A 35/2020 - 261 bylo uvedeno: *„Na mimořádná opatření vydaná v době epidemie jistě nelze mít přepjatě formalistické požadavky, a v závislosti na okolnostech tedy může postačovat i odůvodnění relativně stručné. Na druhé straně je však třeba zdůraznit, že by ministerstvo vždy mělo svá opatření odůvodnit v co nejkonkrétnější možné míře, tak aby veřejnosti bylo zřejmé, z jakých důvodů dochází k omezování práv. Obecně přitom platí, že s postupujícím časem od začátku epidemie lze předpokládat vyšší informovanost ministerstva o hrozících rizicích i o něco nižší potřebu rychlých reakcí, a proto by měla být mimořádná opatření odůvodňována podrobněji.“*¹⁷⁸ Pokud dojde k soudnímu sporu, je to stát, respektive jeho orgány, kdo musí dokázat, že přijatá opatření jsou vhodná, potřebná a přiměřená. Břemena tvrzení a argumentační břemena se neliší od jiných soudních sporů. Protiústavnost tvrdí a prokazuje navrhovatel, tvůrce opatření (vláda nebo ministerstvo) následně argumentuje jeho proporcionalitou.¹⁷⁹

Nedostatky v odůvodnění se staly jedním z důležitých aspektů, pro který byla opatření ve správním soudnictví rušena. I když termíny „důvody“ a „odůvodnění“ nejsou totožné, nakonec byl tento rozdíl soudy povětšinou opomenut a rozhodovaly nikoliv s ohledem na důvody, ale s ohledem na kvalitu odůvodnění

¹⁷⁷ Rozsudek MS v Praze ze 13.11.2020 sp. zn. 18 A 59/2020 -224 (bod 136)

¹⁷⁸ Rozsudek MS v Praze 7.5.2020 sp. zn. 10 A 35/2020 -261 (bod 61)

¹⁷⁹ ONDŘEJEK Pavel, *Proporcionalita opatření přijímaných ve výjimečných stavech*, In: Časopis pro právní vědu a praxi, XXVIII, 4/2020 Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, 1993 str.613-629 [online] ISSN 1805-2786 Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/13595/11735>

opatření. S ohledem na nedostatečná odůvodnění soudy většinou rozhodovaly ve smyslu §76 odst.1 písm. a) SŘS, tedy pro nedostatečné důvody rozhodnutí zrušili.¹⁸⁰ Nedostatek odůvodnění užil i ÚS v nálezu Pl. 106/20 (blíže v kapitole 4.1.2). Ústavní soudce Jaroslav Fenyk v odlišném stanovisku kritizoval ÚS, že aktivisticky vstupuje na pole politického rozhodování, což mu z hlediska Ústavy nepřísluší. Podle Fenyka ÚS nemůže být zároveň soudcem a zároveň zákonodárcem. Uvádí: „*Jelikož odůvodnění právního předpisu jako takové není jeho obligatorní součástí, tím méně mohl být ústavní deficit napadených opatření spatřován v jejich nedostatečném odůvodnění široké veřejnosti. Způsob, jakým vláda komunikuje s veřejností, do jaké míry jí předkládá kompletní a přesvědčivé informace, spadá zcela bytostně do sféry veřejné diskuse a politické odpovědnosti, za niž vláda skládá účty ve volbách. Většina pléna zde tak nepřípustně vstoupila na politické kolbiště a omezila jej.*“¹⁸¹

4.4. Překročení věcné působnosti Ministerstva zdravotnictví

Před vznikem PandZ bylo základním ustanovením, na základě kterého bylo možné přijímat opatření i mimo nouzový stav ustanovení §69 ZVeřZdrav. Od začátku pandemie mělo toto ustanovení určité výkladové problémy, které byly objasněny v navazujících rozhodnutí správních soudů. Ve známém „*dubnovém rozsudku*“ Městského soudu v Praze 14 A 41/2020 soud konstatoval, že MZ ČR překročilo svou věcnou pravomoc a jednalo *ultra vires*. (blíže v kapitole 4.1.1). Po nabytí účinnosti PandZ se zdálo, že ustanovení §69 ZVeřZdrav už nebude potřeba a PandZ bude právní předpis, který se bude primárně používat v boji s pandemií. Podobné textové a výkladové problémy měl i PandZ a tak byl (v době mimo nouzový stav) paralelně využíván i ZVeřZdrav ve smyslu §1 odst.2 PandZ. Na počátku pandemie byly soudy k ustanovením ZVeřZdrav shovívavější a vykládaly je extenzivně, vzhledem k bezprecedentnosti celé situace. Leckdy ale soudy některá nejednoznačná ustanovení ZVeřZdrav využili k omezení pravomoci exekutivy, zejména pod vlivem veřejné kritiky z tzv. plošných opatření. Problematická byla v zásadě dvě ustanovení ZVeřZdrav. Mimořádnými opatření dle §69 odst. 1 b) jsou: „*zákaz nebo omezení styku skupin osob podezřelých z nákazy...*“ a dále generální klauzule v podobě písm. i „*zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci*

¹⁸⁰ SYLLOVÁ Jindřiška, *Rozhodnutí soudů o opatřeních během pandemie srovnávací studie č. 5.413*

¹⁸¹Nález Pl. ÚS 106/20 - Odlišné stanovisko soudce Jaroslava Fenyka k výroku č.II a k odůvodnění nálezu Pl. ÚS 106/20

epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku“.¹⁸² Bez souvislosti se zbytkem zákona by se tak mohlo zdát, že jde o všeobíjající působnost, kterou bylo možno pokrýt celou řadu zákazů a omezení. Některé soudy ale vykládaly části ustanovení, která omezuje osoby podezřelé z nákazy tak, že musí jít o určité osoby, nikoliv o všechny osoby ve státě.¹⁸³ A z těchto důvodů plošná opatření rušily.¹⁸⁴

Výklad byl potvrzen v rozsudku rozšířeného senátu NSS z 11.11.2021 – 4 Ao 3/2021 – 117. Dle názoru rozšířeného senátu je pravdou, že ZVeřZdrav i PandZ výslovně předpokládají, že mimořádná opatření dle §69 odst.1b) ZveřZdrav mohou mít i záběr přesahující kraj, nebo dokonce mohou pokrývat celou ČR. Nelze taktéž vyloučit, že v určité situaci může být ohniskem nákazy celá ČR a osobou podezřelou z nákazy tudíž každý. Dokonce nelze vyloučit situaci, kdy ohnisko nebezpečné nákazy vůbec není na českém území, ale do ČR dorazily ze zahraničního ohniska větší skupiny osob, jejichž pohyb a kontakty nelze jednoduše dohledat. Podstatné ale je, že takovéto skutečnosti by muselo MZČR (protože jen ministerstvo může přijmout mimořádné opatření přesahující hranici jednoho kraje) tvrdit a podložit relevantními fakty. Samotná notorieta, že probíhá celosvětová pandemie COVID-19 sama o sobě stačit nemůže (jelikož i pandemie má zpravidla na různých místech různou intenzitu). V každém případě by se tyto úvahy musely promítnout do odůvodnění mimořádného opatření. Což, v zatím žádném ze soudně přezkoumávaných opatření, ministerstvo nikdy netvrdilo. Rozšířený senát dospěl tedy k závěru, že mimořádné opatření podle §69 odst.1 písm. b) ZVeřZdrav lze vydat pouze tehdy, je-li jeho cílem zákaz nebo omezení styku osob podezřelých z nákazy s ostatními osobami (dle §2 odst.2 písm. a) ZVeřZdrav). Pokud není ohniskem nákazy celá ČR, nelze bez dalšího předpokládat, že osobou podezřelou z nákazy je každý. Pokud jde o výklad §69 odst.1 písm. i) ZVeřZdrav a pravomoc

¹⁸² §69 odst.1 písm.b) + i) zákona č.258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví

¹⁸³ SYLLOVÁ Jindřiška, *Rozhodnutí soudů o opatřeních během pandemie srovnávací studie č. 5.413*

¹⁸⁴ Jako příklad rozsudek NSS **6 Ao 11/2021-48**, kde soud mimo jiné vyložil pojmy „zákaz“ „omezení“ „stanovení podmínek“ a pojmy „veřejná nebo soukromá akce“ užitě v právní úpravě PandZ. V bodu 75 popisuje výklad §69 odst.1 písm b):, Dle Nejvyššího správního soudu jej však nelze vykládat tak, že osobou podezřelou z nákazy je bez dalšího každý, a to ani během celosvětové pandemie. Ustanovení § 69 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví umožňuje zásah do řady ústavně zaručených základních práv a jako takové musí být vykládáno restriktivně, tedy tak, že umožňuje zakázat nebo omezit styk jen těch skupin fyzických osob, u nichž existuje konkrétní podezření z nákazy či vyšší riziko, že by mohly být nakaženy... Takový předpoklad však nelze učinit ve vztahu ke každému, kdo se nachází na území České republiky, a to zvláště ne v době, kdy už se řada osob pravidelně podrobuje povinnému testování na přítomnost viru SARS-CoV-2, a naopak je tak u těchto osob třeba předpokládat, že podezřelými z nákazy nejsou.

zakázat „další určité“ činnosti, musí jít o typově podobné činnosti uvedených v předchozích položkách §69 odst.1 ZVeřZdrav.¹⁸⁵

4.5. Otázka diskriminace

Prakticky od začátku pandemie se v právnické i laické veřejnosti objevovala otázka, zda přijatá omezení nejsou diskriminační vůči určitým skupinám. Jako diskriminační bylo vnímáno vládní omezení pro maloobchod. Na to reagovala skupina senátorů, která 21.listopadu 2020 podala k ÚS ústavní stížnost. Senátorům vadila skutečnost, že např. maloobchody s obuví, oblečení, hračkami musely být dle krizového opatření uzavřené, ale stejné zboží se mohlo prodávat ve velkých supermarketech. Pirátský senátor Wagenknecht, který podání inicioval to komentoval slovy: *„Malé provozovny mohou zcela bez problémů regulovat počet osob na prodejně a zajistit dodržování rozestupů před prodejnou. Došlo by tak k většímu rozptýlení nakupujících, ti by se nekoncentrovali před hypermarkety, které mohly zůstat otevřené a prodávají i sortiment uzavřených prodejen.“*¹⁸⁶ Ústavní soud při přezkumu, zda došlo k porušení práva na rovné zacházení posuzoval zda:

- 1.jde o srovnatelné skupiny nebo jednotlivce
- 2. je s nimi nakláno odlišně a na základě jakého důvodu
- 3. je odlišné zacházení k tíži jednotlivcům
- 4. je-li toto odlišné zacházení ospravedlnitelné (tedy zda sleduje legitimní cíl a je přiměřené).

Na základě provedeného testu diskriminace ÚS považoval za nesporné, že opatření postihuje srovnatelné jedince a skupiny a že je s nimi nakládáno odlišně. Naplněn je i třetí krok, jelikož napadený zákaz se dotýká už samotné podstaty a smyslu práva podnikat. ÚS však shodně viděl existenci legitimního cíle v podobě zabránění či zmírnění šíření nakažlivého viru COVID-19 a s tím souvisejícím kolapsem zdravotnického systému. Tento cíl považoval, s ohledem na ústavní garanci v Listině, za legitimní. Jiná otázka ale byla, zda toto odlišné zacházení s jednotlivými skupinami podnikatelů je dostatečně ospravedlnitelné a hlavně

¹⁸⁵ Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 11.11.2021 sp. zn. 4 Ao 3/2021 – 117

¹⁸⁶ *Omezení malých obchodů jsou diskriminační, tvrdí senátoři. Obracují se a Ústavní soud* In: e15.cz [online] 23.11.2020 [cit. 20.2.2023] Dostupné z: <https://www.e15.cz/koronahelpdesk-e15/omezeni-malych-obchodu-jsou-diskriminacni-tvrdi-senatori-obraceji-se-na-ustavni-soud-1375539>

odůvodnitelné. A jelikož krizová opatření omezující maloobchod na odůvodnění rezignovala ÚS zrušil část usnesení vlády č.31/2021 Sb,¹⁸⁷

Dalším příkladem použití diskriminačního argumentu se staly námitky proti tomu, že osoby s protilátkami neměly stejnou pozici v porovnání s jinými osobami. Jako diskriminační tak bylo posouzeno rozdílné zacházení s osobami s prokázanými protilátkami při návštěvě hromadných akcí v rozsudku NSS 6 Ao/2021-23.¹⁸⁸

2.2.2022 NSS rozsudkem zrušil s odloženou účinností část mimořádného opatření MZČR ze dne 29.12.2021, kterým se stanovily podmínky provozu maloobchodu, poskytování některých služeb a konání vymezených akcí. Soud zrušil část mimořádného opatření, která zakazovala vstup do provozoven stravovacích služeb, hudebních, tanečních, herních a jiných podobných společenských klubů, pokud nesplní podmínku tzv. *bezinfekčnosti*. Soud konstatoval nezákonnost z důvodu, že ministerstvo nemělo oporu pro omezení provozoven tohoto typu v PandZ. Restaurace a hotely totiž nespádají mezi obchodní nebo výrobní provozovny ve smyslu §2 písm. b) PandZ. Tento druh činnosti by MZČR mohlo sice omezit dle ZVeřZdrav, nicméně jen vůči osobám podezřelým z nákazy.¹⁸⁹

K namítané diskriminaci neočkovaných osob se NSS vyjádřil, že: „nelze nutit občany k očkování proti onemocnění covid-19 tím, že neočkované osoby budou vyloučeny z možnosti provádět určité činnosti života a využívat služby. Tím se z dobrovolného očkování stává nepřímou skrze smíšený správní akt očkování povinné, neboť neočkovaným nezbyvá nic jiného než se nechat naočkovat, pokud chtějí běžně žít.“¹⁹⁰ V době vydání napadeného mimořádného opatření byla platná a účinná vyhláška č.466/2021,¹⁹¹ která zavedla určitým skupinám povinnost podrobit se očkování proti onemocnění covid-19 do 28.2.2022. Pro značnou část

¹⁸⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 9.2.2021 sp. zn. Pl. ÚS 106/20

¹⁸⁸ SYLLOVÁ Jindřiška, *Rozhodnutí soudů o opatřeních během pandemie srovnávací*, studie č. 5.413

¹⁸⁹ DOSTÁLOVÁ SYLVA, *Nejvyšší správní soud zrušil s odloženou účinností některé části aktuálně platného opatření ministerstva zdravotnictví* In: nssoud.cz [online] 2.2.2022 [cit. 20.2.2023] Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/aktualne/tiskove-zpravy/detail/nejvyssi-spravni-soud-zrusil-s-odlozenou-ucinnosti-nektere-casti-aktualne-platneho-mimoradneho-opatreni-ministerstva-zdravotnictvi>

¹⁹⁰ Rozsudek NSS ze dne 2.2.2022 sp. zn. 8 Ao 2/2022 (bod 81)

¹⁹¹ Vyhláška č. 466/2021 Sb. zavedla od 28.2.2022 očkovací povinnost pro obyvatele starší 60 let některé profese (hasiči, zdravotníci). Tato vyhláška byla ale s příchodem nové vlády upravena a očkování proti onemocnění COVID-19 nebylo povinné ani pro tyto skupiny.

obyvatelstva bylo ale očkování stále dobrovolné a dokud není stanovena očkovací povinnost je na každém, zda se nechá naočkovat, či nikoliv.

5. Protiústavní nouzový stav ze 14.2.2021

8. února 2021 se vláda usnesla o již šesté prodloužení nouzového stavu, tentokrát do 16. března. V tu dobu nouzový stav trval déle než 4 měsíce a byl opakovaně prodlužován provládními poslanci. Závislost vlády čím dál více záležela na hlasech poslanců KSČM, kteří v průběhu února dávali vládě najevo výhrady s prodlužováním nouzového stavu. Pro opozici zase prodlužování nouzového stavu představovalo blanketní zmocnění pro vládu, ať dělá, co v danou chvíli uzná za vhodné, a to, co vláda dělala, rozhodně nebylo opozicí hodnoceno jako úspěšné. Nebylo tudíž moc šokující (s ohledem na prohlášení poslanců KSČM, že nouzový stav nepodpoří), že návrh vlády, ani alternativní poslanecký návrh, nezískal potřebný počet hlasů.¹⁹² Vláda ale setrvala na tom, že nouzový stav je pro řešení pandemie COVID-1 a vybídla hejtmany krajů, aby podali žádost o vyhlášení nového nouzového stavu. Taková žádost se pak stala skutkovým základem jak „*legálně*“ obejít nesouhlas PS s prodloužením nouzového stavu.¹⁹³

Proč je tedy takto vyhlášený nouzový stav protiústavní? Jelikož zcela vyprazdňuje kompetenci PS, která říká nouzovému stavu „*Ne!*“ a vláda následně vyhlásí nouzový stav další. Poslanecká sněmovna je tím, kdo vykonává kontrolu nad nouzovým stavem a rozhoduje o délce jeho trvání (ve smyslu čl.5 odst.4 ÚZB a čl.6 odst.2 ÚZB). A za situace, kdy PS nevyslovila souhlas s delším trváním nouzového stavu, tak o nouzovém stavu nerozhoduje Sněmovna, nýbrž vláda, protože formálně novým vyhlášením jde de facto o nouzový stav identický. A to má, s ohledem k nastavení dělby moci a na dopady nouzového stavu na základní práva a svobody, velmi blízko k ohrožení podstatných náležitostí demokratického právního státu dle čl.9 odst.2 Ústavy. Jinou věcí by samozřejmě bylo, kdyby po „*pandemickém nouzovém stavu*“ byl vyhlášen nouzový stav „*povodňový*“, opřený o jiný skutkový stav.¹⁹⁴ Stejný pohled má představenstvo ČAKu, které přijalo stanovisko, ve kterém uvádí: „*Vyhlášení ‚nového‘ nouzového stavu při ignorování*

¹⁹² Jednalo se o návrh poslance Juránka, který navrhoval prodloužení nouzového stavu do 28. února 2021 -přihlášeno bylo 106 poslanců a pro 48 a proti 34 – a s návrhem nebyl vysloven souhlas. Viz Stenozáznam z 83. schůze Poslanecké sněmovny 11. února 2021 Dostupný z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/083schuz/s083059.htm>

¹⁹³ KYSELA Jan, *Rozhodování o nouzovém stavu z parlamentní perspektivy*

¹⁹⁴ KYSELA Jan, *Rozhodování o nouzovém stavu z parlamentní perspektivy*

role moci zákonodárné jakožto kontrolního mechanismu lze považovat za zásadní porušení nejenom ústavních principů zakotvených v ústavním zákoně o bezpečnosti ČR, ale zejména za evidentní ignorování podstaty parlamentní demokracie.“¹⁹⁵

Nyní s položme otázku, zda žádost hejtmanů měla potenciál změnit povahu nouzového stavu. Podle KriZ vyhláší hejtman *stav nebezpečí* na území kraje. Hejtman je přitom pod supervizí vlády, která je v podobném postavení jako v nouzovém stavu PS. Dle §3 odst.5 KriZ přitom platí: „*Není-li možné účelně odvrátit vzniklé ohrožení v rámci stavu nebezpečí, hejtman neprodleně požádá vládu o vyhlášení nouzového stavu. Platnost krizových opatření vyhlášených hejtmanem končí dnem vyhlášení nouzového stavu, pokud vláda nerozhodne jinak. Krizová opatření jejichž platnost zůstane zachována, se dále považují za krizová opatření nařízená vládou.*“¹⁹⁶ Podstatné je, že tato zákonná konstrukce neruší a ani nemodifikuje ústavní vztah mezi vládou a PS. Jinými slovy, vláda může hejtmanům vyhovět, pokud jim vyhovět smí. A jelikož PS prokazatelně projevila nevělu v trvání nouzového stavu, vláda hejtmanům vyhovět nesměla. V tomto případě vláda koordinovanou žádost hejtmanům přímo aranžovala, což nelze vyložit jinak než jako úmyslné vytvoření alibi pro porušení ústavního pravidla.¹⁹⁷ Pro úplnost dodávám, že dne 18. února 2021 se PS usnesla na tom, že: „*ruší nouzový stav k datu účinnosti zákona o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, nejpozději však k 27.únoru 2021*“¹⁹⁸ Následně od 27.února byl vládou vyhlášen nouzový stav na dobu 30 dnů.¹⁹⁹

Poslední otázkou zůstává, zda lze vadu protiústavně znovu vyhlášeného stavu zhojit souhlasem Sněmovny učiněný *ex post*? Takový souhlas by mohl teoreticky zhojit protiústavnost s účinky *ex nunc*, nikoliv *ex tunc*. Horák, Dienstbier a Derka se ale domnívají, že protiústavnost znovu vyhlášeného nouzového stavu nemůže být zhojena nikdy, a to z následujících důvodů. Zaprvé zhojit vadu aktu je z nomologického hlediska možné jen aktem vyšší právní síly. V daném případě by

¹⁹⁵ Stanovisko ČAK k vyhlášení nouzového stavu usnesením vlády ze dne 14.2.2021 In: advokatnidenik.cz [online] 15.2.2021 [cit. 23.2.2023] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/02/15/cak-k-vyhlaseni-nouzoveho-stavu-usnesenim-vlady-ze-dne-14-2-2021/>

¹⁹⁶ §3 odst.5 Zákon č.240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů

¹⁹⁷ KYSELA Jan, *Rozhodování o nouzovém stavu z parlamentní perspektivy*

¹⁹⁸ Usnesení Poslanecké sněmovny č. 84 ze dne 18.2.2021 o zrušení nouzového stavu č.84/2021 Sb.

¹⁹⁹ Usnesení vlády ze dne 26.2.2021 č.196 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky č.96/2021 Sb.

to bylo přijetím ústavního zákona. Zadruhé, by možnost *ex post* zhojení protiústavnosti by vystavila občany extrémní právní nejistotě. A za třetí, takovéto *ex post* zhojení nelze obhájit ani požadavkem na efektivní zvládnutí krizové situace. Pokud totiž veřejná moc začne ihned po skončení původního nouzového stavu využívat alternativní právní cesty, které jsou více ústavně konformní (např. stavy nebezpečí, nebo mimořádná opatření ministerstva zdravotnictví dle ZVeřZdrav), jeví se se tato cesta daleko efektivnější, než protiústavní vyhlášení nouzového stavu, které Sněmovna může, či nemusí zhojit.²⁰⁰

5.1. Jak na protiústavní nouzový stav reagovaly soudy?

V souvislosti s protiústavním nouzovým stavem je účelné uvést 2 soudní rozhodnutí. Prvním z nich je rozsudek ze dne 23.2.2021 Městského soudu č.j. 17 A 126/2020-84 v Praze o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. V dané věci šlo o žalobu studenta prvního ročníku Gymnázia Na Zatlance, který nezákonný zásah spatřoval v tom, že gymnázium mu neposkytovalo prezenční výuku a výuka na základě krizového opatření vlády probíhala distančním způsobem. Distanční způsob vzdělávání byl dle jeho názoru, v rozporu rámcovým vzdělávacím plánem a také s příslušnými ustanoveními školského zákona a prováděcími vyhláškami.²⁰¹ Dále žalobce uvedl, že v daném případě došlo ke kolizi dvou základních ústavních zásad, a to práva na ochranu zdraví a práva na vzdělání. Žalované gymnázium proti tomu namítalo, že předmětné krizové opatření obstálo v testu přiměřenosti a dále že opatření je přijaté v souladu s KriZ.

Soud vycházel z rozhodnutí NSS ze dne 19.11.2020 č.j. 8 As 34/2020-100 a dospěl k závěru, že gymnáziu svědčí pasivní legitimace a gymnázium má postavení správního orgánu ve smyslu §4 písm. a) SŘS.²⁰² Žalobu soud shledal jako

²⁰⁰ HORÁK Filip, DIENSTBIER Jakub, DERKA Viktor, *Právní úprava mimořádného vládnutí v kontextu pandemie COVID-19. Rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu* In: Právník 6/2021, Ústav státu a práva AV ČR, Praha str.431-450 ISSN 0231-6625

²⁰¹ Zde je nutně poznamenat, že před pandemií covid-19 školský zákon neznal distanční formu výuky. Nicméně v **srpnu 2020 byla schválena novela školského zákona**, která v novém §184a zavedla některá „*zvláštní pravidla při omezení osobní přítomnosti dětí, žáků a studentů ve školách*“ s účinností od 25.8.2020. Mimo jiné se touto novelou zavedla povinnost dětí, žáků a studentů se vzdělávat distančním způsobem s výjimkou žáků ZUŠ a jazykových škol. Změna tak reagovala na uzavření škol od poloviny března do června 2020, kdy školy byly uzavřené, avšak způsob distanční výuky nebyl v zákoně upraven.

²⁰² Zde bych chtěl upozornit na pozdější rozsudek rozšířeného senátu NSS **sp.zn. 9 As 264/2020-51** ze dne 30.6.2021, kde NSS došel k závěru, že pokud škola „*provádí*“ krizové opatření vlády a zakazuje prezenční výuku, *tak není správním orgánem, neboť se sama nachází v pozici regulovaného subjektu*. Nicméně jelikož tento rozsudek vyšel až několik měsíců poté, Městský soud v Praze logicky tímto právním názorem nemohl být vázán. Blíže v kapitole 4.1.6.

důvodnou, a přitom dospěl k závěru, že pokračování nouzového stavu odporuje ústavnímu pořádku. Soud v rozsudku zhodnotil postup vlády po projevené nevůli PS a srovnal usnesení vlády č.957 (č. 391/2020 Sb.) a usnesení vlády č.125 (č. 59/2021Sb.) a zjistil, že důvody pro vyhlášení nouzového stavu jsou naprosto totožné. Tedy že i protiústavní nouzový stav byl vyhlášen *z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru (označovaný jako SARS CoV-2) na území ČR*. Bylo by možné uvažovat nad tím, že postup vlády při vyhlášení „nového“ nouzového stavu je ospravedlňován povinností státu chránit životy a zdraví. Jenže situaci mohla vyřešit jinak, než tím, že obešla nesouhlas PS přes žádost hejtmanů o vyhlášení nouzového stav (mohla být např. vydána mimořádná opatření dle ZVeřZdrav). Je proto třeba trvat na tom, že účel (byť legitimní) nesvětí prostředky, opačný přístup může platit v totalitním státu, ale tím ČR ve smyslu čl.101 odst.1 Ústavy není. Proto soud přistoupil k doktríně plodu z otráveného stromu a uvedl, že krizové opatření vzniklo z protiústavně nouzového stavu, je zatíženo nezákonností, a tedy bez nouzového stavu není ani krizových opatření. Gymnáziu tedy soud zakázal uskutečňovat distanční formu vzdělávání a přikázal obnovit denní formu výuky.²⁰³

V druhém případě jde o usnesení Ústavního soudu Pl. ÚS 12/21 ze dne 16.3.2021. Návrh k Ústavnímu soudu podala skupina 35 senátorů, kteří se domáhali zrušení usnesení vlády ze dne 14.2.2021 o vyhlášení nouzového stavu a dále podali návrh na zrušení celé řady souvisejících krizových opatření vlády. ÚS se ale nejprve zabýval tím jakou má právní povahu usnesení vlády o vyhlášení nouzového stavu (což ostatně již činil v usnesení Pl. ÚS 8/20). Vláda vyhláší nouzový stav na základě ústavního zákona a činí tak v rámci své exekutivní funkce, která má povahu ústavní a nikoliv správní. Rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu pro jednotlivé FO nebo PO nepředstavuje nějaký právně závazný akt, který by jim ukládal, měnil či rušil konkrétní práva a povinnosti. Vyhlášení nouzového stavu představuje *ad hoc rozhodnutí* (nebo lépe řečeno *akt vládnutí*), které nemá právněnormativní obsah, v důsledku čehož neplní funkci právního předpisu. A ústavní soud nemůže přezkoumávat právní akty, které právním předpisem nejsou z hlediska formy, obsahu nebo funkce. Ze stejných důvodů nelze rozhodnutí vlády považovat ani za jiný právní předpis ve smyslu čl. 87 odst.1 písm. b) Ústavy. Rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu je oprávněna přezkoumávat Poslanecká sněmovna, které je vláda

²⁰³ Rozsudek MS v Praze ze dne 23.2.2021 sp. zn. 17 A 126/2020-84

odpovědná dle čl. 68 odst.1 Ústavy. Návrh na zrušení usnesení vlády o vyhlášení nouzového stavu tedy musel odmítnout a zároveň zastavil řízení o návrzích na zrušení krizových opatření vlády, jelikož opatření pozbyla platnosti (§ 67 ods.1 ZÚS).²⁰⁴

ÚS ale v bodu 22 *obiter dictum* dodal, že: „*Nezmění-li se skutečnosti, na základě kterých byl vyhlášen nouzový stav, nelze ‚nově‘ vyhlásit nouzový stav vládou od okamžiku, kdy ‚povolený‘ nouzový stav skončil a Poslanecká sněmovna s jeho prodloužením nesouhlasila.*“ Dále uvedl, že §3 odst.5 KriZ nelze vykládat tak, že jde o jakousi výjimku, díky které by šlo obejít postup dle čl.6 odst.2 ústavního zákona o bezpečnosti. Navíc vláda žádostí hejtmanů o vyhlášení nouzového stavu není vůbec vázána. Musí se zhodnotit stav nebezpečí a teprve na základě zhodnocení učinit závěr že není možné účelně odvrátit ohrožení v rámci stavu nebezpečí ve smyslu §3 odst.5 KriZ.²⁰⁵

5.2. Je nouzový stav skutečně nepřezkoumatelný Ústavním soudem?

Březnové usnesení Pl. ÚS 12/21 bylo pro spoustu lidí kontroverzní, co se týče *obiter dicta* v bodu 22. Ústavní soud postupoval dle mého názoru poměrně zdrženlivě a správně uvedl, že rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu, které neobsahuje konkrétní krizová opatření, nemůže přezkoumat, protože jde o akt vládnutí politického charakteru. Navzdory svým závěrům ale učil krátké *obiter dictum*, kde popsal, jak mají být ustanovení týkající se nouzového stavu vykládána. Proti tomu se v disentaním stanovisku postavili ústavní soudci Jaroslav Fenyk, Josef Fiala a Radovan Suchánek, kteří uvedli, že institut *obiter dictum* byl nesprávně užit. Dle nich neslouží ke sdělování svévolných nebo libovolných tvrzení, ale měl by doplnit závěr rozhodnutí. Místo toho: „*Ústavní soud tak zde aktivisticky náhle a neočekávaně řeší právě meritum věci, o kterém tvrdí, že je není příslušný rozhodnout.*“ Soudkyně Milada Tomková se přidává k argumentaci disentujících soudců a s nadsázkou dodává: „*Ve výsledku přijaté usnesení působí jako dílo z pera Roberta Louise Stevensona, v němž si Ústavní soud stříhl ‚dvojroli‘ Jekylla a Hyda*“²⁰⁶

²⁰⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 16.3.2021 sp. zn. Pl. ÚS 12/21

²⁰⁵ Usnesení Pl. ÚS 12/21 (*obiter dictum*)

²⁰⁶ KUKLOVÁ Tereza, *Ústavní soud jako Jekyll a Hyde: bylo únorové vyhlášení nouzového stavu skutečně neústavní?* In: ASPI.cz [online] 2021 [cit.25.2.2023] Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/293926/1/2>

V pilotním usnesení Pl. ÚS 8/20 v bodu 27 ÚS uvádí: „Absence soudní kontroly vyhlášení nouzového stavu není absolutní a lze si představit okolnosti, za kterých by sám Ústavní soud mohl (a měl) posoudit, zejména na základě návrhu politické menšiny, zda byl nouzový stav řádně vyhlášen, zda měl zamýšlené ústavněprávní účinky, a následně i rozhodnout o zákonnosti či ústavnosti navazujících realizačních aktů, a to s odkazem na čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Ústavy, případně i na čl. 10 a 10a Ústavy. Akt vyhlášení nouzového stavu by Ústavní soud mohl zrušit, byl-li by v rozporu se základními principy demokratického právního státu a znamenal-li by změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu.“²⁰⁷ Nicméně s tímto přístupem nesouhlasí ústavní soudce Jan Filip, který v disentním stanovisku považuje tvrzení, že: „V případě porušení čl.9 odst.2 Ústavy lze přece jen řádné vyhlášení přezkoumat (co stav ohrožení státu a válečný stav podle čl.12 ústavního zákona?), je dosti násilné; navíc zůstává otázka – podle jaké procedury, když ta přece chybí? Jako „neústavní“ ústavní zákon, když se volá na pomoc čl. 9 odst. 2 Ústavy a rozhodnutí o nouzovém stavu doslova text ústavního zákona přebírá? Nebo jako zákon, jiný právní předpis, zvláštní opatření nebo individuální právní akt či jako kompetenční spor? „Zadní vrátka“ v této podobě, a navíc v pouhém usnesení, nepovažuji za dostatečné řešení....“²⁰⁸

Horák, Dienstbier a Derka v úvaze nad přezkoumatelností vyhlášení nouzového stavu vyloučili přezkum ÚS podle čl.87 odst.1 písm. a) b) i d) Ústavy. Vyhlášení je totiž přímým provedením ústavního pořádku, které má v hierarchii právních norem postavení na úrovni zákona a které nezasahuje do subjektivních práv. Nicméně ale lze uvažovat nad přezkumem na základě čl. 83 Ústavy ve spojení s čl.9 odst.2 Ústavy. Je ale potřeba toto ustanovení uplatňovat jen velmi zdrženlivě, tedy na případy, kdy se vyhlášení dostane do rozporu s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu, jež chrání čl.9 odst.2 Ústavy. Muselo by se tedy jednat o takové vady, které by zakládaly *hrubou protiústavnost*.²⁰⁹

Ústavní soudce Vladimír Sládeček v závěru článku, kde hodnotí právní úpravu nouzového stavu u nás trefně parafrázuje známého klasika a říká že způsob úpravy nouzového stavu se mu zdá poněkud nešťastným. Domnívá se, že třeba přijmout potřebné ústavní změny a uvažovat nad tím, zda by měl mít Ústavní soud

²⁰⁷ Usnesení Pl. ÚS 8/20 ze dne 22.4.2020 (bod.27)

²⁰⁸ Odlišné stanovisko Jana Filipa k usnesení Pl. ÚS 8/20 (bod 21)

²⁰⁹ HORÁK Filip, DIENSTBIER Jakub, DERKA Viktor, *Právní úprava mimořádného vládnutí v kontextu pandemie COVID-19. Rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu*

v určité fázi možnost vstoupit do rozhodování o nouzovém stavu. Jeho role byla totiž při přijímání ústavního zákona o bezpečnosti ČR zcela opomenuta. Inspirací nám může být např. Slovensko, kde ústavní zákon sám stanoví, která (základní) práva lze omezit a jaké povinnosti je možné uložit za trvání nouzového stavu (viz čl.5 odst.3 ústavního zákona č. 227/2002 Z.z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnovského stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu).²¹⁰

Mimo jiné ve slovenské ústavě je v čl.129 odst.6 uvedeno, že: „*Ústavný súd rozhoduje 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.*“²¹¹ Slovenská ústava tedy na rozdíl od naší Ústavy explicitně umožňuje kontrolu nouzového stavu a navazujících opatření. V tomto ohledu si ze slovenské úpravy můžeme vzít inspiraci.

6. Srovnání se zahraniční právní úpravou

6.1. Slovensko

Na rozdíl od Ústavy České republiky, nouzový stav na Slovensku je upraven přímo v Ústavě Slovenské republiky. V Ústavě SR je v čl. 119 n), který upravuje pravomoci vlády, upraveno, že: „*vláda rozhoduje v zbere o návrhu na vyhlásenie vojnového stavu, o návrhu na nariadenie mobilizácie ozbrojených síl, o návrhu na vyhlásenie výnimočného stavu a o návrhu na ich skončenie, o vyhlásení a skončení núdzového stavu*“.²¹² Čl.129 odst.6 pak zakotvuje pravomoc slovenského Ústavního soudu přezkoumat, zda rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu bylo v souladu s ústavním pořádkem. A konečně čl. 102 odst.3 pak říká, že podmínky pro vyhlášení nouzového stavu, vojenského stavu a dalších mimořádných stavů stanoví ústavní zákon.²¹³

Tím ústavním zákonem je již zmiňovaný *ústavný zákon č. 227/2002 Z.z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnovského stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu*. Nouzovému stavu se věnuje v čl. 5. V prvním odstavci jsou vymezeny podmínky, na základě kterých vláda může vyhlásit nouzový stav. Tou podmínkou je skutečnost, že došlo a nebo bezprostředně hrozí, že dojde k ohrožení života a zdraví osob v příčinné souvislosti s pandemií nebo s ohrožením životního prostředí.

²¹⁰ SLÁDEČEK Vladimír, *Vláda a nouzový stav*

²¹¹ Čl. 126 odst.6 ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky

²¹² Čl. 119 n) ústavního zákona č. 460/1992 Zb, Ústav SR

²¹³ Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

Druhou možností je ohrožení značných majetkových hodnot v důsledku živelné pohromy, katastrofy, průmyslové, dopravní nebo jiné provozní havárie. Nouzový stav je možné vyhlásit jak na ohroženém území, tak i na celém území Slovenska. Odst.2 pak upravuje trvání nouzového stavu, a to maximálně na 90 dní. V souvislosti se vznikem pandemie je pak možné tento čas prodloužit o dalších 40 dní a to opakovaně. S prodloužením musí ale vyslovit souhlas Národní rada, a to do 20 dní od prvního dne prodloužení. Pokud není vysloven souhlas, prodlužovaný nouzový stav zaniká dnem neschválení návrhu vlády na vyslovení souhlasu s prodloužením nouzového stavu. V třetím odstavci je pak taxativní výčet základních práv a svobod, které lze omezit během nouzového stavu (např. omezení svobody pohybu a pobytu, zakázání práva na stávkou, omezení práva shromažďovacího).²¹⁴ Je evidentní, že slovenská úprava nouzového stavu je podstatně detailnější, než ta naše. Je ale nutné poznamenat, že *ústavný zákon o bezpečnosti štátu* byl novelizován 28.12.2020 *ústavným zákonem 414/2020 Zz.* Právě tato novelizace přinesla nově zavedla možnost prodloužení nouzového stavu o 40 dní v souvislosti s pandemií, s potřebným souhlasem Národní rady.²¹⁵

6.1.1. Zákon o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a související otázky

Klíčovým zákonem, který byl používán v boji s pandemií byl zákon č. 355/2007 Z.z. *o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov*. Opatření je možné nařídit podle §12 (*opatrenia na predchádzanie ochoreniam*) a podle §48 odst.4 zákona 335/2007 Zz. Typově se jedná např. o zákaz nebo omezení hromadných akcí (§48 odst. 4 písm d), používání preventivních nebo jiných ochranných (§48 odst.4 písm. r), nebo izolace, karanténa, zvýšený zdravotní a lékařský dohled (§12 odst.2 f). Zákon č. 355/2007 Z.z. byl během pandemie (období březen 2020 – únor 2022) **12x novelizován** a proto řada nových institutů Národní rada přijímala *ad hoc* v reakci na aktuální vývoj pandemie. Nově přidaný §52a např. upravuje povinnost FO, PO a podnikajících fyzických osob požadovat po návštěvnících hromadných akcí nebo restaurací a jiných služeb prokázání totožnosti a potvrzení o bezinfekčnosti kvůli onemocnění COVID-19 ve smyslu ustanovení §48 odst.4 písm.z). V případě nesplnění této

²¹⁴ Ústavný zákon č. 227/2002 Z.z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnovského stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu

²¹⁵ Ústavný zákon č. 414/2020 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov

povinnosti mohl provozovatel odepřít osobě vstup na hromadnou akci nebo do provozovny podniku.²¹⁶ Na rozdíl od české právní úpravy mělo Slovensko tuto povinnost uloženou přímo zákonem (tedy normou s vyšší právní silou) a nikoliv vyhláškou.

Zpočátku problematické bylo postavení „Úradu verejného zdravotníctva“ a jeho možnosti vydávat mimořádná opatření s celostátní působností během nouzového stavu.²¹⁷ Tento úřad totiž nepatří mezi ústřední orgány státní správy ani mezi ostatní ústřední správní úřady. Ve smyslu §5 zákona 355/2007 Zz. jde o rozpočtovou organizaci státu s působností pro území Slovenské republiky se sídlem v Bratislavě. Úřad řídí hlavní hygienik Slovenské republiky, který je za činnost úřadu odpovědný.²¹⁸ Úřad vyhlášením mimořádné situace nebo nouzového stavu přichází o možnost přijímat jakékoliv opatření, které souvisí s krizovou situací, naopak se předpokládá spolupráce s kompetentními orgány (Ministerstvo zdravotníctví). Opatření úřadu lze charakterizovat jako opatření orgánu veřejné správy *sui generis*, které vykazují znaky normativního aktu, ale převažuje v nich rozměr individuálního správního aktu, jelikož obsahuje řešení konkrétních administrativních věcí. Generální prokurátor upozornil na to, že pokud úřad vydává mimořádná opatření po vyhlášení nouzového stavu, překračuje svoji věcnou působnost, což způsobovalo nezákonnost takto vydaných opatření.²¹⁹

Odstranění kritizovaného stavu „vyřešil“ zákonodárce novelou zákona č.355/2007, konkrétně přidáním ustanovení §59b, která v odst.1 uvádí: „*Ak je potrebné nariadiť opatrenia podľa § 12 alebo § 48 odst. 4 na celom území Slovenskej republiky, určitej časti jej územia alebo pre skupinu inak ako jednotlivu určených osôb, nariaďuje ich úrad verejného zdravotníctva [§ 5 ods. 4 písm. k)] alebo regionálny úrad verejného zdravotníctva [§ 6 ods. 3 písm. e)] všeobecne záväzným právnym predpisom.*“²²⁰ Dále je uvedeno že zákon č. 400/2015 o tvorbe právných predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky se nevztahuje na všeobecné právní předpisy vydávané Úradem verejného zdravotníctva. Proti tomu můžeme mít výhrady, jelikož předpisy úřadu v drtivé většině zasahují do sféry

²¹⁶ Zákon č.355/2007Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

²¹⁷ Viz zmocnění v §5 odst 4 písm k) zákona 355/2007 Z.z

²¹⁸ §5 odst.2 Zákona č.355/2007 Z.z

²¹⁹ *Upozornenie prokurátora na nezákonný postup orgánu verejnej správy* č. VI/3 Gd 174/20/1000-16 z 29. septembra 2020

²²⁰ §59 odst.1 zákona č. 355/2007 Z.z.

základních práv a svobod a působnost je zpravidla celostátní. A skutečnost, že tyto všeobecné právní předpisy nejsou publikované ve Sbírce, ale na úředních deskách, nebo věstnících vlády, vyvolává teoretické otázky, zda jsou takto publikované normy pro adresáty jasně seznatelné a vynutitelné. Dalším problémem byla četnost vydávání takovýchto předpisů. Lidé se v nich ztráceli, menší obce měly problém je analyzovat a reprodukovat je občanům. Právní oddělení ve slovenských obcích bylo během pandemie naplno zaměstnáno a měnící se nařízení museli zaměstnanci srozumitelně podat veřejnosti.²²¹ Obdobný problém byl i v ČR. Občané se také neorientovali v tom, které omezení zrovna platí. Informace o omezeních získávali hlavně přes média, nebo přes instagramový profil poslance Feriho, který během pandemie vydával příspěvky se žlutým vykřičníkem a srozumitelně komunikoval přijatá opatření veřejnosti. V průběhu března a října 2020 získal na svém profilu 600 tisíc nových sledujících a stal se nejsledovanějším politikem na internetu.²²²

6.2. Německo

Relevantní normou, která se používala v Německu během pandemie COVID-19 byl *Spolkový zákon k odvracení a potírání infekčních lidských onemocnění*.²²³ Tento zákon umožňuje dle §28a nařízení zvláštních protikoronavirových opatření (např. nařízení zakrývání úst a nosu, zákazy shromažďování, zákazy vycházení atd.). Je nutné dodat, že většina těchto institutů byla do IfSG dodána až novelou v listopadu 2020. Do té doby zákon počítal spíše s opatřeními pro *osoby podezřelé z nákazy*, načež demonstrativně blíže upravoval jednotlivá opatření (karanténa, izolace, zákaz určitých prací). Do jisté míry se tak podobal českému zákonu o ochraně veřejného zdraví a jeho ustanovení v §64 ve kterém jsou uvedeny povinnosti pro osoby, které buďto onemocněli, nebo jsou podezřelými z nákazy (podrobení se izolaci, lékařské prohlídce atd.).²²⁴

Aby mohla být přijata tato omezení, musel být vyhlášen Spolkovým sněmem vyhlášen tzv. epidemický stav celonárodního významu za základě §5

²²¹ KUKLIŠ Peter., *Vyhlášky úradov veřejného zdravotníctva jako právny predpis*. In: Právny obzor 104, 2021 č.2 s.147-152

²²² BULISOVÁ Karolina, *Ferii na Instagramu objasňuje krizová opatření. Má to dělat vláda, míni* In: Idues.cz 19.10.2020. [cit.21.3.2023]. Dostupné z:

https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/dominik-feri-rozhovor-instagram-koronavirus-volby-snemovna.A201015_183732_domaci_karb

²²³ Pod německým názvem **Infektionsschutzgesetz vom 20. Juli 2000** (BGBl I.S.1045)

²²⁴ DERKA Viktor *Pohled do zahraničí I: Německý kontext opatření boje proti covid-19* [kapitola v knize str. 97-108] In: KYSELA Jan, ŘEPA Karel a kol.: *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii*

odst.1 IfSG. Tyto opatření vydávají zemské vlády spolkových zemí na základě §32 IfSG. Je-li však určitý zájem na tom, aby byl jednotný postup celé SRN, pak v určitých specifických případech opatření může vydat Spolková vláda formou nařízení. Zákon rovněž počítá i se zmocněním spolkových ministerstev, zejména ministerstva zdravotnictví a ministerstva práce a soc. věcí. Standardní doba, kterou spol. z. k odvracení inf. onemocnění předpokládá pro trvání opatření činí 4 týdny, přičemž uvedenou dobu lze prodloužit. Stav epidemické pohotovosti trvá max. 3 měsíce, přičemž pak je nutné tuto dobu potvrdit.²²⁵

Spolkové země v Německu k pandemii přistupovaly různě. Např. Bavorsko 16.března 2020 vyhlásilo stav katastrofy a zakázalo určité činnosti. Např. volnočasové aktivity (kina, divadla, muzea) byly zpočátku zakázány od 17. března do 19 dubna 2020 a maloobchodní prodej (vyjma lékáren, čerpacích stanic nebo poboček internetových obchodů) byl zakázán od 19 března do 30. března 2020²²⁶. Dále Bavorsko na základě §32 odst1 IfSD přijalo 27. března 2020 speciální *bavorský protiinfekční zákon*, který komplexně zakázal veškerá veřejná shromáždění (pro výjimku bylo možné žádat u okresního správního úřadu, pokud to bylo ospravedlnitelné vůči ochraně zdraví a šíření nákazy). Tento zákon také v §9 upravoval některé správní delikty za nedodržení určitých povinností do maximální výše 500 000 euro.²²⁷ Spolková země Bádensko-Württembersko se vydalo cestou trochu jinou a vydalo zvláštní zákon o vydání protiinfekčních opatření, který zmocňoval zemskou vládu k vydávání nařízení, která mohla omezit některá základní práva chráněná Základním zákonem (např. nerušené vyznání, svobodu pohybu, svobodu shromažďování).²²⁸ Veškeré zákazy musí být v souladu s čl. 1 odst.2 Základního zákona, podle kterého: „*Německý lid vyznává nedotknutelná a nezcizitelná lidská práva jako základ každého lidského společenství, míru a spravedlnosti na světě.*“²²⁹

Do doby novelizace IfSG bylo tedy na jednotlivých spolkových zemích, jakým způsobem budou přijímat omezení proti šíření covidu-19. Při srovnání

²²⁵ DERKA Viktor, *Pohled do zahraničí I: Německý kontext opatření boje proti covid-19*

²²⁶ *Corona-Pandemie / Bayern ruft den Katastrophenfall aus / Veranstaltungsverbote und Betriebsuntersagungen* In: bayern.de [online] 16. 3. 2020 [cit. 1. 3. 2023]

<https://www.bayern.de/corona-pandemie-bayern-ruft-den-katastrophenfall-aus-veranstaltungsverbote-und-betriebsuntersagungen/>

²²⁷ Bayerisches Infektionsschutzgesetz (BayIfSG) vom 25. März 2020 (GVBl.S.174, BayRS 212-3-G)

²²⁸ Gesetz über den Erlass infektionsschützender Massnahmen vom 23. Juli 2020 (GBI 2020, 649)

²²⁹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.Mai 1949 (BGBl. S.1)

konkrétních omezení nejsou mezi ČR a SRN přílišné rozdíly, neboť české předpisy obsahují podobný katalog opatření (viz §2 odst.2 PandZ, nebo §69 odst.1 ZVeřZdrav). Oproti české právní úpravě nalezneme v německém IfSD určité normy, které mají tkz. „*self-executing*“²³⁰ povahu. V §28b IfSD jsou tak např. uvedena určitá opatření (nošení respirátorů ve veřejné dopravě nebo ve zdravotnických střediscích), která platila bez ohledu na epidemiologickou situaci v SRN. Německá opatření ovšem vykazují vyšší stabilitu a předvídatelnost oproti českým opatřením, jelikož do samotných předpisů byly často zakotveny různé stupně intenzity opatření v závislosti na sedmidenní incidenci nových infekcí na 100 000 obyvatel (viz §28a odst.3 IfSD).²³¹

6.2.1. Přezkoumatelnost opatření

Soudní přezkoumatelnost mimořádných opatření je v Německu na daleko lepší úrovni, jelikož i jednotlivá osoba se může efektivně domoci soudní ochrany u nařízení. Nejednodušší postup je v případě opatření obecné povahy, neboť ty jsou plně přezkoumatelné na základě §42 odst.1 spolkového soudního řádu, přičemž přezkum je zaměřen na to, zda bylo opatřením obecné povahy zasaženo do práv žalobce. Pokud je opatření uloženo formou nařízení, pak jsou možnými žalobními typy:

- určovací žaloba dle §43 odst.1 spolkového soudního řádu správního
- žaloba na plnění podle odst.2
- zápůrcí žaloba dle §42 odst.2 spolkového soudního řádu správního.

Opatření přijatá jakožto zákony již nemohou být přezkoumána tak snadno, jelikož zákony se nepovažují dle Spolkového ústavního soudu za výkon veřejné moci, ve smyslu čl.19 odst.4 Základního zákona. Pro přezkum je založena působnost Spolkového ústavního soudu, a to na základě čl. 93 odst.1 Základního zákona. Po vyčerpání veškerých procesních prostředků soudní ochrany je možné na základě §90 odst.2 zákona o Spolkovém ústavním soudu podat ústavní stížnost. Případné pozitivní rozhodnutí o ústavní stížnosti má za následek prohlášení zákona (nebo jeho části) za nicotný z důvodu protiústavnosti a s působností *erga omnes*.

²³⁰ *Self-executing* vyjadřuje situaci, kdy je právní norma zakotvena přímo v právním předpise a nevyžaduje žádné další provedení (např. vydání správního rozhodnutí)

²³¹ DERKA Viktor, *Pohled do zahraničí I: Německý kontext opatření boje proti covid-19*

Nicméně formou zákona byla koronavirová opatření přijímána v omezeném rozsahu.²³²

Ke konci roku 2021 německé soudy posuzovaly protiepidemická opatření ve více než 750 případech. Nejčastěji bylo namítáno porušení zásady proporcionality a zásady rovného zacházení, garantovaná v čl. 3 Základního zákona. Nicméně přibližně 90% veškerých řízení nakonec skončilo ve prospěch veřejné moci. Postupem času ale některá soudní rozhodnutí vyžadovala důkladnější posouzení, zda je konkrétní omezení lidských práv skutečně nezbytné a některé žaloby byly nakonec úspěšné.²³³

Poprvé se Spolkový ústavní soud vyjádřil v rozhodnutí ze 7. dubna 2020 (1 BvR 755/20), kde zamítl návrh na pozastavení účinnosti bavorských nařízení o opatření pro kontrolu infekce a o dočasném omezení vycházení v souvislosti s pandemií koronaviru. Stěžovatel považoval přijatá omezení styku s přáteli, rodinou za příliš rozsáhlá. Soud vyhodnotil, že nebezpečí pro život a zdraví jsou závažnější, než omezení osobních svobod. V argumentaci vzal v potaz to, že nařízení jsou pouze dočasná, existují výjimky, kdy dané zákazy neplatí a při stíhání přestupků se bere potaz na posouzení konkrétní situace.²³⁴

V rozhodnutí Spolkového ústavního soudu (1 BvQ 44/20) se soud zabýval plošným zákazem pátečních modliteb v ramadánu, které zakázalo nařízení Dolního Sazka. Ústavní soud v tomto případě vyhověl stěžovateli a pozastavil účinnost uvedeného nařízení. Závažný zásah do svobody vyznání nešlo dle ústavního soudu ospravedlnit, jelikož nařízení vůbec neumožnilo povolit bohoslužby za určitých omezení, které navrhoval stěžovatel (povinnost věřících nosit roušky, bezpečné odstupy, omezení zpěvu atd.) Ústavní soud tedy dolnosaskému vrchnímu správnímu soudu vytkl, že dostatečně nezvážil zvláštnosti konkrétního případu (velikost a chování komunity a dispozice mešity) a vyhověl stěžovateli. Závěrem ústavní soud upozornil, že se rozhodnutí netýká obecné zákonnosti zákazu

²³² DERKA Viktor, *Pohled do zahraničí I: Německý kontext opatření boje proti covid-19*

²³³ PASLER Steffen, SLEGEN P. Uwe, MÖLLER Axel *Über 750 Gerichtsentscheidungen zum Coronavirus/Covid-19 (Teil 1)* In: ETL-Rechtsanwälte [online] 28.12.2021 [cit. 28.2.2023] Dostupné z: <https://www.etl-rechtsanwaelte.de/aktuelles/erste-gerichtsentscheidungen-zum-coronavirus>

²³⁴ DVOŘÁČEK Jiří, *Rozhodování Spolkového ústavního soudu v souvislosti s pandemií covid-19* (str.64-70) In: BENÁK Jaroslav (ed.) *Církev a stát 2020* [online sborník] 2020 Brno, Fakulta právnická Masarykovy univerzity. ISBN 978-80-210-9747-6. Dostupné z: cirkevostat2020.pdf (muni.cz)

bohoslužeb, ale výlučně konkrétnímu, specifickému případu (páteční modlitby během měsíce ramadánu).²³⁵

V květnu 2022 Spolkový ústavní soud potvrdil v rozhodnutí 1 BvR 2649/21 povinné očkování pro určité skupiny osob (lékaři v nemocnicích, ordinacích a ošetřovatelé pečovatelských domech). Soud poukázal na to, že závažné vedlejší účinky u koronavirové vakcinace jsou velmi vzácné. Toto riziko je kompenzováno výrazně vyšším rizikem v souvislosti s vážnějším průběhem koronavirové infekce. Soudci tak rozhodli, že zákonodárce tímto opatřením sleduje legitimní cíl a tím je ochrana zvláště zranitelných osob před infekcí koronaviru a nelze nic namítat proti tomu, že dal zákonodárce přednost této ochraně před „svobodným rozhodnutím o očkování“.²³⁶

Závěrem je třeba zmínit, že SRN měla (ve srovnání s ČR) daleko méně případů, kdy soudy rušily mimořádná opatření, což může svědčit o kvalitnější právní úpravě, respektive právnímu základu pro přijímání mimořádných opatření (IfSD oproti ZVeřZdrav a *ad hoc* PandZ). Další odlišností je, že v určitých mírnějších fázích pandemie každá ze šestnácti spolkových zemí volila vlastní přístup ke zvládnutí COVIDU-19. Tedy pokud např. v spol. zemi Bavorsko byla epidemická situace horší, Bavorsko přijalo vlastní opatření, potřebné k překonání epidemie. A pokud naopak v Braniborsku byla situace s covidem lepší, spolková země mohla některá omezení uvolňovat. Je sice pravdou, že o podobný přístup se snažila i česká vláda. V létě 2020 platila přísnější omezení v Praze a Moravskoslezském kraji, jelikož zde byla epidemická situace horší, než v jiných krajích. Ve výsledku měla opatření v ČR spíše plošnější povahu.

6.3. Polsko

Polská Ústava se věnuje nouzovým stavům v kapitole XI (články 228-234). Polsko zná celkem tři nouzové stavy, a to válečný stav (*stan wojenny*) výjimečný stav (*stan wyjątkowy lub*) a stav přírodní katastrofy (*stan klęski żywiołowej*). Svou charakteristikou do jisté míry odpovídají mimořádným stavům, které známe v České republice. Nouzové stavy podrobněji upravují jednotlivé zákony. Čl. 228 odst. 5 stanoví, že opatření přijatá v důsledku nouzového stavu by měla odpovídat

²³⁵ Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 29. 4. 2020 sp. zn. BvQ 44/20

²³⁶JERABEK PETR, *Karlsruhe billigt Pflege-Impfpflicht – Lauterbach zufrieden* In: Br.de [online] 19.5.2022 [cit. 1.3.2023] <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/bundesverfassungsgericht-billigt-pflege-impfpflicht.T6GJvB1>

stupni ohrožení a měla by směřovat k co nejrychlejší obnově normálního fungování státu. Pro pandemii covid-19 v Polsku je klíčový stav přírodní katastrofy upravený v čl. 232. Ten může vyhlásit vláda (*Rada Ministrów*) na omezenou dobu, která nesmí být delší než 30 dní, přičemž tato doba může být prodloužena souhlasem dolní komory Parlamentu (*Sejmem*).²³⁷

Čl. 232 polské ústavy na zákonné úrovni podrobněji rozpracovává zákon o stavu živelné pohromy z 18.dubna 2002. Tento zákon v čl. 21 a čl.22 obsahuje rozsáhlý výčet omezení, která lze během stavu přírodní katastrofy uplatnit. Jde např. o zákaz provozovat podnikatelskou činnost určitého druhu (čl.21 odst.2), povinnost podstoupit karanténu (čl.21 odst.6) nebo zakázat pořádání nebo konání hromadných akcí (čl. 21 odst.14). Čl. 22 se pak věnuje ukládání určitých povinností občanům (např. provádění konkrétních prací, změna pracovní doby), které může uložit přednosta obce, starosta nebo vojvoda, pokud prostředky které má k dispozici jsou nedostatečné.²³⁸

Polsko disponuje dále *zákonem z 5. prosince 2008 o předcházení a potírání nákaz a nakažlivých lidských chorob*, který je vlastně obdobou českého zákona o ochraně veřejného zdraví. Postupem času byl tento zákon novelizován a stal se hlavním nástrojem pro boj s pandemií covid-19. Zákon v čl. 46 upravuje „*pravidla chování v případě epidemického ohrožení a epidemického stavu*“.²³⁹ Dispozici vyhlásit stav epidemického ohrožení nebo epidemického stavu na území jednoho vojvodství dává zákon vojvodovi, a to na základě žádosti státního zemského hygienického inspektora. Za situace, kdy je stav epidemie nebo epidemického ohrožení ve větším rozsahu, vyhláší tento stav ministr zdravotnictví po konzultaci s ministrem odpovědným za veřejnou správu, a to na žádost vrchního hygienického inspektora. Během tohoto stavu může být uložena povinnost podrobit se preventivnímu očkování (pro určité osoby a určité infekční onemocnění, jež jsou specifikovány zákonem). V odst. 4 jsou pak uvedena některá omezení, které je

²³⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483) Rozdział XI Stany nadzwyczajne

²³⁸ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej Dz.U. 2002 nr 62 poz. 558 Čl.21-22

²³⁹ Rozdílnost mezi *epidemickým stavem* a *stavem epidemického ohrožení* je v tom, že v případě epidemického ohrožení jde o určité preventivní opatření, které jsou za potřebí k zabránění hrozícího epidemického stavu (viz čl. 2 odst. 22 a 23 zákona).

možné cestou nařízení přijmout (např. zákaz pořádání divadelních a jiných kulturních akcí, či omezení obchodování s konkrétními výrobky).²⁴⁰

6.3.1. Polský „pandemický“ zákon

Ačkoliv je z výše uvedeného zřejmé, že Polsko již před začátkem pandemie COVID-19 na přelomu února a března 2020 mělo relativně podrobnou právní úpravu, jak překonat nebezpečí v podobě epidemie COVID-19, vydalo se cestou opačnou a hned 2. března 2020 přijalo zvláštní „pandemický zákon“.²⁴¹ Nutno zmínit, že pro přijetí zákona byla i polská opoziční Občanská platforma, která pro přijetí zákona hlasovala víceméně jednomyslně. Z celkových 460 poslanců hlasovalo pro přijetí zákona 400 poslanců, proti 11 a zdrželo se 7 poslanců. Zákon tak nabyl účinnosti bez větších problémů 8. března 2020. Důvody pro přijetí zvláštního zákona byly zejména věcného charakteru. Rozhodujícím byl politický zájem na přijetí konkrétní právní úpravy, která by odpovídala výjimečnosti pandemické situace. Nicméně tento přístup si vysloužil kritiku, která poukazovala na možné obcházení Ústavy, jelikož polská Ústava stanovuje komplexní a vyčerpávající pravidla pro používání mimořádných stavů. Zvláštní *pandemický zákon* tak fakticky znamenal zavedení dalšího mimořádného stavu, vedle těch, které znala Ústava.²⁴² Kritika zazněla i ze strany bývalé ombudsmanky prof. Ewy Łętowské, která kritizuje postup vlády, která se zdráhá vyhlásit jeden ze tří nouzových stavů, konkrétně stav živelné pohromy, ačkoliv jsou k tomu legitimní důvody. Odůvodňuje to tím, že na základě vyhlášení nouzového stavu by musely být odloženy blížící se prezidentské volby ve smyslu čl. 228 odst. 7 polské Ústavy. Jako další důvody vidí přenesení některých kompetencí na samosprávu (respektive spolupráci mezi vládou a samosprávou) a otevření cesty ke kompenzacím ze státní pokladny.²⁴³

²⁴⁰ Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi Dz.U.2008 nr 234 poz. 1570 článek 46

²⁴¹ Pod celým názvem Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych Dz.U.2020 poz. 374

²⁴² KUDRNA Jan, *Pohled do zahraničí III: Právní rámec opatření proti nemoci covid-19 v Polské republice* (stran. 119-126) In: KYSELA Jan, ŘEPA Karel a kol.: *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii*. Praha: Leges, 2022 ISBN: 978-80-7502-633-0

²⁴³ SITNICKA Dominika, *Prof. Łętowska: Dyskusja o wyborach prowadzona jest w sposób oszukańczy. Szwindel, podmiana etykiety* In: oko.press [online] 23.3.2020 [cit.5.3.2023] Dostupné z: <https://oko.press/prof-letowska-diskusja-o-wyborach>

Na rozdíl od ČR v Polsku nikdy nebyl vyhlášen žádný z mimořádných stavů, které předpokládá Ústava. Za základ boje s nemocí byl především používán zákon o předcházení a potírání nález a nakažlivých lidských zdrojů. Na území celého Polska byl 13. března 2020 nejprve vyhlášen stav epidemického ohrožení a o týden později byl vyhlášen stav epidemie. Obě nařízení zavedla podstatná omezení v provozu obchodů, restaurací a některých veřejných institucí. V tomto směru nebyl polský pandemický zákon použit, jelikož jeho konstrukce je taková, že ve smyslu ustanovení čl.1 a 2 doplňuje zákon o přecházení a potírání nález a nakažlivých lidských chorob, který se použije ve všech případech, které nejsou upraveny pandemickým zákonem. Pandemický zákon ve výsledku pouze založil další pravomoci orgánů veřejné moci a specifikoval některé zvláštní postupy. Z hlediska obsahu upravuje v zásadě veškeré otázky fungování společnosti během pandemie covid-19. Jedná se např. o pravidla pro nařízení práce z domova, vyplácení nemocenské osobám, vůči kterým byla uplatněna opatření při šíření epidemie a vyplácení finanční podpory umělcům, podnikatelům, kteří nemohli na základě přijatých omezení vykonávat svou práci. Nutno zmínit, že pandemický zákon od své účinnosti (8.březen 2020) byl k 15.únoru 2022 **celkem 45 krát novelizován!** To lze odůvodnit tím, že polský pandemický zákon se nevěnuje mimořádným opatřením, která byla přijímána pro překonání pandemie, nýbrž souvisejícím otázkám (vyplácení finančních podpor, organizaci veřejné správy atd.).²⁴⁴

6.3.2. Kontroverzní volební zákon z 6. dubna o prezidentských volbách

Ústava Polské republiky stanoví termín konání voleb v čl. 128 odst.2. Volby vyhlásí maršálek Sjemu nejdříve 100 dnů a nejpozději 75 dnů před koncem funkčního období prezidenta. V době trvání některého z nouzových stavů a 90 dnů po jeho skončení se nesmějí konat prezidentské volby, volby do Sjeu, Senátu atd. a zároveň za stavu nouze nelze měnit Ústavu a volební zákony.²⁴⁵ V polovině března 2020 bylo jasné, že prezidentské volby, plánované na 10. května v běžné podobě neproběhnou. Přesto by v ústavněprávních mantinelech bylo možné vyhlásit stav živelné pohromy a volby odložit na pozdější dobu (do roku 2021) a prodloužit funkční období polského prezidenta Adrzej Dudy do té doby. Polský Sjem ale sáhl

²⁴⁴ KUDRNA Jan, *Pohled do zahraničí III.: Právní rámec opatření proti nemoci covid-19 v Polské republice*

²⁴⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483) čl. 128 odst.2, čl. 228 odst.6 a odst.7

k radikálnějšímu řešení a přijal speciální zákon o zvláštních zásadách organizace voleb prezidenta Polské republiky vyhlášených v roce 2020. Tento zákon zavedl pro Polsko zcela neznámé korespondenční hlasování, a to model poštovního hlasování, který neponechává hlasujícím možnost odevzdat hlas ve volební místnosti.²⁴⁶

Volební zákon z 6. dubna 2020 relativně podrobně upravoval průběh plánovaných prezidentských voleb. V čl. 3 odst.3 je popsán obsah „volebního balíčku“ který obsahuje zpáteční obálku, hlasovací lístek, obálku na hlasovací lístky, pokyny pro hlasování a prohlášení o osobním hlasování. Volič vyplněný hlasovací lístek spolu s prohlášením vloží do obálky pro hlasovací lístky, kterou zalepí a umístí ji sám nebo prostřednictvím jiné důvěryhodné osoby v den hlasování do speciálně určené schránky, určenou provozovatelem (Poczta Polska). Neplatný je takový hlas, který postrádá prohlášení, případně by bylo prohlášení nečitelné nebo neúplně vyplněno. Platný by pak nebyl ani hlas voliče, pokud by obálka nebyla správně zalepena, nebo by se v ní nacházelo více hlasovacích lístků.²⁴⁷

Zavedení korespondenčního hlasování sebou nese řadu možných rizik a otázek, zda tím nejsou ohroženy některé základní principy volebního práva. Tento typ hlasování může být na jednu stranu vnímán jako vhodný nástroj k maximalizaci volební účasti. Tomu lze ale oponovat výjimečností situace spojené s pandemií COVID-19, jelikož část lidí může být nakažena a nucena být v izolaci, nebo se kvůli obavě z nákazy rozhodne zůstat doma a nehlasovat. Další riziko spočívá v tajnosti hlasování, respektive v riziku ovlivnění určité skupinou v tom, jak hlasovat. Za normálního stavu volič vkládá hlasovací lístek do obálky za plentu a na průběh voleb dohlíží komise. Existují ale dostatečně silné záruky pro osobní pro osobní projev vůle v případě podepsaného prohlášení o osobním a tajném hlasování? Pravdivost takového prohlášení je čistě formální a jen těžko lze ověřit, zda podpis nebyl učiněn pod nátlakem. Stejně tak hlasování „prostřednictvím jiné důvěryhodné osoby“ vyvolává pochybnosti o tom, zda osoba je skutečně důvěryhodná, zda vůbec jde o voliče. To otevírá cestu možnému kupčení s hlasy, nebo kumulování hlasů

²⁴⁶ HODULÍK Jakub, *Všeobecné korespondenční hlasování u voleb prezidenta Polské republiky v roce 2020* (str.47-76) In: ANTOŠ Marek, WINTR JAN (eds.): *Ústavní právo a koronavirus*, Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-484-8

²⁴⁷ Ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r.(Dz. U. 2020 poz. 827)

v rukou jednoho voliče, jelikož volební zákon z 6.dubna nikterak neumožňuje ověření, zda jde skutečně o „*důvěryhodnou osobu*“²⁴⁸

V otázce ústavnosti tohoto volebního zákona hrál velkou roli rozsudek Ústavního tribunálu Polské republiky z roku 2006, který se věnoval změně zákona o komunálních volbách V bodu 6.5 objevuje klíčová věta: „*Proto je v tomto ohledu nezbytné schvalování významných změn ve volebním zákoně ... nejpozději 6 měsíců před příštími volbami... Jakékoliv výjimky z toho mohou být způsobeny pouze mimořádnými okolnostmi objektivního charakteru.*“²⁴⁹ Zavedení korespondenční volby prezidenta můžeme považovat za významnou změnu ve volebním právu Polsku. Je však otázkou, zda pandemie covid-19 je tou „*mimořádnou okolností objektivního charakteru*“ na základě které je možná změna volebního zákona. Osobně mám za to, že tomu tak může být. COVID-19 byl pro všechny z nás nepochybně mimořádnou událostí, jejíž průběh nikdo z nás nemohl předpokládat. A umožnit konání voleb, pokud možno s co nejmenší mobilitou obyvatel, se mi zdá legitimní. Na druhou stranu nepochybně ústavně šetrnější by byl postup Polskou ústavou (tedy vyhlášení mimořádného stavu s odložením voleb a prodloužení). Nicméně polský Nejvyšší soud později přišel se zajímavým výkladem „*mimořádné okolností objektivního charakteru*“. Dle něj epidemická situace nemůže splňovat kritérium objektivnosti, protože na předmětné schůzi Sjemu byl velmi těsný výsledek (230 poslanců pro, 226 proti a 2 se zdrželi) a to „*představuje výrazný důkaz existence zásadního sporu mezi jednotlivými politickými silami v Sjemu ohledně účelnosti jeho přijetí.*“²⁵⁰

Volební zákon z 6.dubna měl zajímavou dohru. 8. května 2020, dva dny před volbou, ho Sjem, po Senátním vetu, těsně schválil a volba prezidenta měla být korespondenční. Jenže 7.května Jaroslaw Kaczyński (předseda vládní strany PiS) a Jaroslaw Gowin (šéf menší pravicové strany, bez které Kaczyński nemá ve Sjemu většinu) se dohodli, že volba 10.května nakonec nebude. Volič sice měl teoreticky „*právo*“ 10.května odvolit, ale nic pro to nebylo připraveno, jelikož Státní volební komise volby nepřipravila. Výsledek komentuje Janyška slovy: „*Pro tyto volby, jaké nemají v Polsku ani v Evropě obdoby, se těžko hledá označení: fraška, chaos,*

²⁴⁸ HODULÍK Jakub, *Všeobecné korespondenční hlasování u voleb prezidenta Polské republiky v roce 2020*

²⁴⁹ Rozsudek Ústavního tribunálu Polské republiky ze dne 3.listopadu 2006 sp. zn. K 31/06

²⁵⁰ OPINIA w przedmiocie ustawy z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. (druk senacki nr 99).

*ohýbání zákonnosti. Všechno, jen ne rovná šance a jen ne fair play. Kvůli koronaviru se volba prezidenta mohla odložit. Podle ústavy stačilo vyhlásit takzvaný stav živelné nouze.*²⁵¹ 12. července nakonec těsně obhájil prezident Andrzej Duda s výsledkem 51,2 %. Dudovo vítězství znamenalo potvrzení mocenských pozic vládnoucí národně konzervativní strany Právo a spravedlnost, která v posledních letech v Polsku obhájila většinu klíčových pozic veřejného života.²⁵²

Proč ale měla polská vládní strana Právo a spravedlnost (PiS) vůbec zájem na tom, aby prezidentské volby proběhly co nejdříve, ideálně 10.května? Situaci v Polsku zhodnotila komentátorka Veronika Pehe, s jejímiž názory souhlasím. S každým měsícem protipandemických opatření a prohlubující se ekonomickou krizí vláda trácí důvěru občanů, a proto PiS potřebovala zvolit Dudu co nejdříve. Ačkoliv volební zákon, kdy se 6.dubna poprvé narychlo odhlasoval ve Sjemu, neprošel legislativním procesem, začaly se v Polsku už tisknout volební lístky a pošta zažádala místní samosprávu o osobní údaje voličů. A to bez právního základu v podobě neprojednaného zákona. Pro předsedu PiS Kaczyňského bylo důležité setrvání Andreje Dudy ve funkci prezidenta pro realizaci rozsáhlých reforem. K tomu opoziční kandidáti během pandemie nemohli vést regulární kampaň a setkávat se s voliči.²⁵³ Čímž mohla být ohrožena rovná soutěž politických stran. Považuji tedy polské prezidentské volby v ústavněprávní rovině za velmi nešťastné, a to zejména s ohledem na snahu o urychlené prosazení korespondenční volby.

²⁵¹ JANYŠKA Petr, *Polská volba prezidenta, manipulace a chaos* In: plus.rozhlas.cz [online] 8.5.2020 [cit. 7.3.2023] Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/petr-janyška-polska-volba-prezidenta-manipulace-a-chaos-8199396>

²⁵² NOVÁK Martin, *Polské prezidentské volby: Duda zvítězil o dvě procenta* In: zpravy.aktualne.cz [online] 13.7.2020 [cit.7.3.2023] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/zvoli-polaci-konzervativce-ci-liberala-zeme-je-rozdelena-pre/~d8289390c1e111eaa7deac1f6b220ee8/>

²⁵³ PEHE Veronika, *Prosadí Kaczyński nedemokratické prezidentské volby během pandemie?* In: plus.rozhlas.cz [online] 29.4.2020 [cit. 7.3.2023] Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/veronika-pehe-prosadi-kaczynski-nedemokraticke-prezidentske-volby-behem-pandemie-8192484>

7. Závěr

Období pandemie covid-19 bylo zatěžkávací zkouškou nejen pro zdravotnický personál a podnikatele, kteří se museli přizpůsobit nové situaci, ale také pro samotný demokratický právní stát. V římské republice byl během krizí (politických, vojenských) volen do úřadu diktátor, který měl co nejdříve sjednat pořádek, a to i za cenu porušování lidských práv a svobod. Koncentrace moci zanikla buďto dosažením cíle, nebo uplynutím 6 měsíců.²⁵⁴ S určitou mírou nadsázky můžeme tento způsob vlády připodobnit k mimořádnému vládnutí během covidové pandemie.

Je určitě nutné, aby každý stát byl připraven na mimořádné stavy, které mohou nastat. Mám za to, že právní řád ČR s pandemií covidu vůbec nepočítal. Totiž KriZ je zamýšlen spíše na přírodní katastrofy (povodně, orkány) a ZVeřZdrav počítá s epidemiemi regionálního rozsahu (lokální žloutenky, salmonely). Stále máme v platnosti pandemický zákon. Ten je ale stavěn pouze pro virus COVID-19 a nepočítá s možnými novými druhy viru. Možná stojí za zvážení, zda by se neměl v budoucnu přijmout kvalitní zákon, který by s podobnými pandemiemi *ex ante* počítal. Pochopitelně by se ale musel takovýto předpis aplikovat skutečně jen ve výjimečné situaci, protože o to vážnější by jeho zneužití bylo.

Pamatujeme si dobře určitá období, kdy jsme čekali na tiskové konference vlády, která oznamovala, jaká omezení pro zabránění šíření viru přijala. Mnohdy se ale opatření měnila ze dne na den a orientace v nich byla velmi nepřehledná. Lidé kolikrát nevěděli, které opatření zrovna platí, zda vláda nebo ministerstvo zdravotnictví nevydalo mezitím nové, nebo jej nezrušil soud. Jindy opatření postrádala odůvodnění, proč vláda k takovému omezení přistupuje nebo byla natolik absurdní a nelogická,²⁵⁵ že občané neviděli smysl pro jejich respektování.

²⁵⁴ KINCL Jaromír, URFUS Valentin, SKŘEJPEK Michal *Římské právo* 1.vydání. Praha C.H.Beck, 1995 (str. 8)

²⁵⁵ Jako příklad absurdního a nelogického opatření uvedu jedno mimořádné opatření a jedno krizové opatření vlády. První je mimořádné opatření z 19.5.2020 č.j. **MZDR 20581/2020-2/MIN/KAN** které v bodu II. „zakazuje konzumovat potraviny včetně nápojů na veřejnosti v místě jejich prodeje nikoli v nezbytně nutných případech pro potřeby nezbytného občerstvení, jedná-li se o potraviny určené k bezprostřední konzumaci, a v takovém případě pobývat za účelem jejich konzumace od prodejny, výdejového okénka apod. méně než 10 metrů“. Tím druhým je **usnesení vlády ze dne 10.12.2020 č. 1295 o změně krizových opatření č. 522/2020 Sb.** To původně změnilo usnesení vlády ze dne 7.12.2020, vyhlášené pod č.511/2020 Sb. tak, že „zakázalo prodávat rozlévané nebo na místě připravované nápoje k okamžité konzumaci.“ A to vytvářelo paradoxní situace, když např. lahev s vodou zakoupenou v obchodě jste si mohli koupit a vypít, ale kávu z výdejního okénka již nikoliv.

Důvěře občanů ve stát pochopitelně nepřidaly i časté personální změny na ministerstvu zdravotnictví, nebo nedodržování platných nařízení ze strany členů vlády (zejména noční návštěva restaurace Rio 's ministrem zdravotnictví R. Prymulou). Tyto všechny skutečnosti měly, spolu s délkou průběhu pandemie, za následek to, že klesala důvěra občanů ve stát. Byli jsme svědky toho, že v době, kdy platila nejprísnější omezení na svobodě se konaly různé protivládní demonstrace, někteří podnikatelé i přes zákaz otevírali své provozovny, nebo vznikaly různé silně protivládní strany (nejvýznamnější asi hnutí CHÍPL PES, později Hnutí PES). Někteří lidé odmítali dodržovat jakákoliv platná opatření a celou covidovou pandemii viděli jako „*nástup nové totality*“. Což nebylo něco výjimečného pouze pro Českou republiku, obdobné formy odporu probíhaly téměř všude po světě. Určitá forma nevole a „*alternativních názorů*“ bude v demokratické společnosti vždy a o to více se bude projevovat v mimořádných stavech. A s respektem ke svobodě projevu (čl.17 odst.1 a 2 LZPS) a k právu shromažďovacímu (čl.19 odst.1 LZPS) to dle mého názoru není něco, co by měl stát výrazně omezovat. Byť v určitých výjimečných situacích (např. v době kdy máme přeplněné nemocnice, omezuje se odkladná péče a zdravotnický personál se věnuje hlavně COVIDU-19) je to silně neetické a stát by rozhodně měl určitým způsobem zasáhnout.

V první kapitole diplomové práce jsem popsal, ke kterým omezením během pandemie docházelo. Nechci zde hodnotit, zda jednotlivá omezení byla nezbytná ke zvládnutí epidemie a zda by postačily méně drastičtější omezení. Přesto však osobně považuji krok vlády, kdy na začátku prosince 2020 otevřela obchody a restaurace, a to i přes varování řady epidemiologů, za velmi chybný, neboť se pak následně rapidně zhoršila epidemiologická situace, která si vyžádala mnoho lidských životů. V druhé kapitole jsem se věnoval právním předpisům, které vláda využívala pro řešení této krize, jejich obsahu a právní povaze opatření. Nejproblematictější je právní povaha krizových opatření, jelikož zde nepanuje shoda odborné veřejnosti a objevují se velmi protichůdné názory. Ústavní soud nakonec dovedl, že jde o právní předpisy *sui generis*, a jejich právní povaha se odvíjí od obsahu konkrétního opatření. Tento výklad má potom pochopitelně praktické dopady pro způsob jeho publikace, závaznosti, možnosti nápravy vad, nebo to, kdo všechno může iniciovat soudní přezkum. Pokud chce FO iniciovat přezkum krizového opatření, musí jít cestou §74 ZÚS a podat spolu s ústavní

stížností návrh na zrušení jiného právního předpisu a tvrdit, že krizové opatření je v rozporu s úpravou KriZ. A takovýto postup se mi zdá velice striktní, jelikož ústavní stížnost je v podstatě *ultima ratio*.

V třetí části jsem se věnoval některým soudním rozhodnutím, která přezkoumávala mimořádná opatření, nebo krizová opatření. Zároveň jsem popsal hlavní deficity těchto opatření, na základě kterých byly často ze strany soudů rušeny (pokud tedy nebyly nahrazeny jiným opatřením). Přičemž nejpodstatnějšími vadami pandemických opatření bylo nedostatečné odůvodnění, proč právě k takovému omezení dochází. V řadě případů dokonce odůvodnění opatření zcela chybělo (zejména ze začátku pandemie), nebo kopírovalo to předcházející. Další významnou vadou opatření bylo to, že se ve výsledku s určitými skupinami osob zacházelo rozdílně a zároveň nebylo odůvodněno proč tomu tak je. Jako příklad mohu uvést maloobchodní prodejce (např. prodejny s papírnictvím), kteří, na základě krizového opatření, museli mít uzavřený provoz a vůči nim velkoobchodní řetězce, kteří mohli prodávat veškerý sortiment zboží. Obdobnou disproporci můžeme v jisté míře spatřovat i mezi osobami s prokazatelně vysokou hladinou protilátek a očkovanými osobami. Za podstatné ale považuji to, že se soudci nikdy nesituovali do role vlády, nebo vládou povolaných odborníků na epidemii. Soudci jen vykládali a posuzovali zákonnost těchto předpisů a poměřovali jejich proporcionalitu. Což je klíčové pro princip dělby moci a pro systém brzd a protiváh.

Ve čtvrté části jsem se věnoval podle mého názoru asi největšímu ústavněprávnímu excesu, a to nouzovému stavu ze 14. února 2021. Tento krok vlády se stal precedents, kterému by se měla vláda vyvarovat. Mám za to, že by stálo za zvážení, zda v tomto případě nepřidat určitou „*pojistku navíc*“. Neboť politická kontrola, kterou disponuje PS ve smyslu čl. 6 odst. 1 a odst. 2 ústavního zákona o bezpečnosti se mi zdá nedostatečná. Dle mého názoru by stálo za zvážení, zda do zákona o ústavním soudu přidat ustanovení, díky kterému může skupina poslanců podat návrh na přezkum vyhlášení nouzového stavu. A díky tomu by bylo možné lépe zabránit podobným sporným situacím, kdy vláda vědomě obejde nesouhlas PS. V poslední páté části jsem se věnoval srovnání se Slovenskem, Německem a Polskem a jejich řešením pandemie. Přijatá omezení byla v těchto zemích téměř identická a k přezkumu opatření docházelo rovněž. V Německu k přezkumu protiepidemických opatření docházelo daleko častěji než u nás. Většina z nich ale před soudy, oproti opatřením v České republice obstála. Německo bylo v řešení

pandemické krize dále odlišné v tom, že omezení přijímalo na úrovni spolkových zemích. Je ale třeba vzít v potaz notorietu, že SRN je daleko větším státem než Česká republika, a tudíž epidemická situace zde byla více odlišná, a proto nebylo třeba přijímat plošná opatření. Pokus o zavedení korespondenční volby v Polsku byl ukázkou politického a ústavněprávního excesu. Osobně si nemyslím, že zavedení korespondenční volby je něco špatného, čemu bychom se měli vyvarovat. Naopak si myslím, že díky tomu může být daleko vyšší volební účast, neboť mohou hlasovat i ti, kteří to mají k volebním místnostem příliš daleko, nebo na volby nemají čas. Ale takováto změna nesmí proběhnout zjevně protiústavně jako tomu bylo v Polsku a musí na ni být významná politická shoda. Korespondenční volby v zamýšlené podobě naštěstí v Polsku neproběhly, odložily se a konaly se v ústavněprávních mantinelech. Nicméně Polsko se stalo pro okolní evropské státy špatným příkladem, jak lze „ohýbat ústavu“.

Pandemie covidu-19 se promítla i do dalších oblastí veřejného i soukromého práva (např. trestné činy za nouzového stavu, náhrada škody v souvislosti s opatřeními státu, nebo zrušení zájezdu kvůli covidu). Ačkoliv by to bylo zajímavé, nebyl prostor ani cíl diplomové práce se věnovat i těmto otázkám. Mám za to, že v souvislosti s pandemií vyvstala ve správním a ústavním právu řada otázek a problému, které by stálo do budoucna řešit, nebo o nich vést diskuzi. Snad se mi v diplomové práci podařilo některé z nich popsat a možná i nabídnout některá možná řešení, nebo spíše podněty k debatám.

Seznam použité literatury a zdrojů

LITERATURA:

ANTOŠ Marek, WINTR JAN (eds.): *Ústavní právo a koronavirus*, Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-484-8

- HODULÍK Jakub, *Všeobecné korespondenční hlasování u voleb prezidenta Polské republiky v roce 2020*

KEISLER Ivo, LOBOTKA Andrej, KOTOULKOVÁ Lenka *COVID-19: Přijatá opatření a náhrada újmy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020. ISBN 978-80-7598-818-8

KINCL Jaromír, URFUS Valentin, SKŘEJPEK Michal *Římské právo* 1.vydání. Praha C.H.Beck, 1995

KLÍMA, Karel *Ústavní právo* 5. vyd. Plzeň: Aleš ČENĚK 2016. ISBN 978-80-7380-606-4

KOPECKÝ Martin, *Správní právo. Obecná část* 1. vydání Praha: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-727-9

KUBAL Michal, GIBIŠ Vojtěch, *Pandemie*. Praha: Kniha Zlin, 2020. ISBN 978-80-7662-047-6.

KUBAL Michal, GIBIŠ Vojtěch *Pandemie: anatomie krize*. Praha: Kniha Zlin, 2021. ISBN 978-80-7662-241-8.

KYSELA Jan, ŘEPA Karel a kol.: *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii*. Praha: Leges, 2022 ISBN 978-80-7502-633-0

- DERKA Viktor, *Pohled do zahraničí I: Německý kontext opatření boje proti covid-19*
- DIENSTBIER Jakub, DERKA Viktor, HORÁK Filip, *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID -19*
- KUDRNA Jan, *Pohled do zahraničí III: Právní rámec opatření proti nemoci covid-19 v Polské republice*
- KYSELA Jan, *Rozhodování o nouzovém stavu z parlamentní perspektivy*

RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky : komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3. - UHL Pavel, *Komentář k ústavnímu zákonu o bezpečnosti*

VANÍČEK Jiří, VODEHNAL Ondřej, *Krizový zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-787-5.

ODBORNÉ ČLÁNKY

CRNČEVIĆ Filip, *Pandemický zákon: charakteristika protiepidemických opatření a další zajímavé novinky*. In: Pravo21 [online] 2.4.2021 [cit.3.2.2022] Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/293966/1/2>

DIENSTBIER J., DERKA V., HORÁK F. *Ústavnost mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví* In: pravni prostor.cz [online] 1.3.2021 [cit. 2.2.2023] dostupné z: <https://www.pravni prostor.cz/clanky/spravni-pravo/ustavnost-mimoradnych-opatreni-podle-zakona-o-ochrane-verejneho-zdravi>

DUDYCHA Dominik, *Test proporcionality v judikatuře Ústavního soudu*. Brno, 2022. Diplomová práce Masarykova univerzita. Právnická Fakulta

DVOŘÁČEK Jiří, *Rozhodování Spolkového ústavního soudu v souvislosti s pandemií covid-19* (str.64-70) In: BENÁK Jaroslav (ed.) *Církev a stát 2020* [online sborník] 2020 Brno, Fakulta právnická Masarykovy univerzity. ISBN 978-80-210-9747-6 Dostupné z: cirkevostat2020.pdf (muni.cz)

GRYGAR Tomáš, SMRČKOVÁ Gabriela *K nařízení izolace a karanténních opatření před a po novele pandemického zákona, aneb skutečně postačí SMS zpráva?* In: advokátnidenik.cz [online] 5.9.2022 (cit.3.2.2022) Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2022/09/05/k-narizovani-izolace-a-karantennich-opatreni-pred-a-po-novele-pandemickeho-zakona-aneb-skutecne-postaci-sms-zprava/>

HORÁK Filip, DIENSTBIER Jakub, DERKA Viktor, *Právní úprava mimořádného vládnutí v kontextu pandemie COVID-19. Rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu* In: Právník 6/2021, Ústav státu a práva AV ČR, Praha str.431-450. ISSN 0231-6625

KUKLOVÁ Tereza, *Ústavní soud jako Jekyll a Hyde: bylo únorové vyhlášení nouzového stavu skutečně neústavní?* In: ASPI.cz [online] 2021 [cit.25.2.2023] Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/293926/1/2>

ONDŘEJEK Pavel, *Proporcionalita opatření přijímaných ve výjimečných stavech*, In: Časopis pro právní vědu a praxi, XXVIII, 4/2020 Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, 1993 str.613-629 [online] ISSN 1805-2789 Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/13595/11735>

SLÁDEČEK Vladimír, *Vláda a nouzový stav* In: *Správní právo* č. 5-6/2020, ročník LII., Praha: Ministerstvo vnitra České republiky. ISSN 0139-6005

SYLLOVÁ Jindřiška, *Rozhodnutí soudů o opatřeních během pandemie srovnávací studie č. 5.413* (srpen 2022), Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny. [online] ISSN 2533-4131. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=202888>

STAŇKOVÁ Kateřina, LUCÁK Josef *Normativní opatření v pandemické době optikou justice* In: Právní rádce 6/2021 [online] 8.6.2021 [cit.3.2.2022] ISSN 1210-4817. Dostupné z: <https://www.havelpartners.cz/normativni-opatreni-v-pandemicke-dobe-optikou-justice/>

MAINEROVÁ Eliška, *Krizová opatření vlády ve vakuu soudního (ne)přezkumu* In: *Správní právo č. 2/2022*, ročník LV, Praha: Ministerstvo vnitra České republiky. ISSN 0139-6005

WINTR Jan, *K ústavnosti a zákonnosti protiepidemických opatření na jaře 2020* In: *Správní právo č. 5-6/2020*, ročník LII., Praha: Ministerstvo vnitra České republiky. ISSN 0139-6005

WINTR, Jan. *Alexyho vážící formule*. In: *Právník*. 2016, 155(5), str. 446-461. ISSN 0231-6625.

INTERNETOVÉ ZDROJE

BARTONÍČEK Radek a kol. *Anatomie selhání: Dva roky covidu v Česku. Během pěti vln zemřelo 39 tisíc nakažených* In: Aktualne.cz [online] 5.3.2022 [cit. 21.10.2022] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/casova-osa-covid/r~fd4c3f7e0ec511eb9d470cc47ab5f122/>

BERANOVÁ Klára, *Přehledně: Co se otevře po 11.květnu* In: Novinky.cz [online] 7.5.2020 [cit.20.10.2020] Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-prehledne-co-se-otevire-po-11-kvetnu-40323107>

BERANOVÁ Klára, *Komunisté už nepodporí nouzový stav* In: Novinky.cz [online] 5.2.2021 [cit. 24.10.2022] Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-opatreni-jsou-zbytecna-nouzovy-stav-uz-nepodporime-zni-z-kscm-40350043>

BŘEŠŤÁN Robert, *Selhání vlády: kritický nedostatek respirátorů a ochranných pomůcek. „Za pár týdnů bude líp,“ říká ministr* In: hlidacipes.org [online] 14.3.2020 [cit.2.10.2021] Dostupné z: <https://hlidacipes.org/selhani-vlady-nedostatek-respiratoru-a-ochrannych-pomucek-za-par-tydnu-bude-lip-rika-ministr/>

BULISOVÁ Karolina, *Ferii na Instagramu objasňuje krizová opatření. Má to dělat vláda, míní* In: Idnes.cz 19.10.2020. [cit.21.3.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/dominik-feri-rozhovor-instagram-koronavirus-volby-snemovna.A201015_183732_domaci_karb

DLUBALOVÁ Klára *Končí nouzový stav. Systém pomoci Ukrajincům ale funguje dál* In: MVCR [online] 30.6.2022 [cit. 29.10.2022] Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/konci-nouzovy-stav-system-pomoci-ukrajincum-ale-funguje-dal.aspx>

DOSTÁLOVÁ SYLVA, *Nejvyšší správní soud zrušil s odloženou účinností některé části aktuálně platného opatření ministerstva zdravotnictví* In: nssoud.cz [online] 2.2.2022 [cit. 20.2.2023] Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/aktualne/tiskove-zpravy/detail/nejvyssi-spravni-soud-zrusil-s-odlozenou-ucinnosti-nektere-casti-aktualne-platneho-mimoradneho-opatreni-ministerstva-zdravotnictvi>

DRAGON Radek, KLÉZL Tomáš, *Blatný představil plán rozvolňování. První opatření mohou padnout za dva týdny* In: Aktuálně.cz [online] 13.11.2020 [cit.22.10.2022] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/blatny-predstavil-plan-rozvolnovani-ktera-opatreni-padnou-bu/r~6f99590425a511eb8b230cc47ab5f122/>

GAVRINĚV Vojtěch, *Vánoční nákupy spustí novou vlnu, děsí se experti. Havlíček tlačí na otvírání* In: Seznamzpravy.cz [online] 13.11.2020 [cit. 23.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/havlicek-opakuje-rychle-rozvolneni-z-jara-spusti-novou-vlnu-desi-se-experti-129429>

JANYŠKA Petr, *Polská volba prezidenta, manipulace a chaos* In: plus.rozhlas.cz [online] 8.5.2020 [cit. 7.3.2023] Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/petr-janyska-polska-volba-prezidenta-manipulace-a-chaos-8199396>

KAČMÁR Tomáš, *Naléhavý apel ministra Blatného. Opatření přestala fungovat, nevidejte se a necestujte* In: cnn.iprima.cz [online] 4.2.2021 [cit.23.10.2022] Dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/nalehavy-apel-ministra-blatneho-opatreni-prestala-fungovat-nevidejte-se-a-necestujte-18518>

KOPECKÝ Josef, *Zeman jmenoval Prymulu ministrem, Babiš od něj očekává krizové řízení* In: iDNES.cz [online] 21.9.2020 [cit.21.10.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/babis-ministerstvo-zdravotnictvi-vojtech-rezignace.A200921_093355_domaci_kop

KOPECKÝ Josef, *V pátek zavřou hospody i hotely, otevřou skiareály. Na kompenzace jde 10 miliard* In: iDNES.cz [online] 14.12.2020 [cit.23.10.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/jednani-vlady-koronavirus-pes-stupen-4-blatny-uzavreni-restauraci-kompenzace.A201214_054325_domaci_kop

KOPECKÝ Josef, *Vláda smetla povinné očkování, nechce prohlubovat příkopy ve společnosti* In: iDNES.CZ [online] 19.1.2022 [cit. 27.10.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/povinne-ockovani-proti-covidu-vlada-vyhlasaka-pandemicky-zakon.A220119_053413_domaci_kop

KOTTOVÁ Anna, *Česko šije roušky. Vyrábí je divadelníci, vězni i Dagmar Havlová. Lidé stojí fronty před galanteriemi* In: iROZHLAS.cz [online] 17.3.2020 [cit.2.10.2021] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zivotni-styl/spolecnost/koronavirus-v-cesku-v-cr-aktualne-novinky-rouska-rouska-siti-galanterie_2003171608_ako

LY Nguyen Thuong *Česko bude mít staronového ministra zdravotnictví, Arenbergera vystřídá Vojtěch* In: e15.cz [online] 25.5.2021 [cit.25.10.2022] Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/cesko-bude-mit-staronoveho-ministra-zdravotnictvi-arenbergera-vystrida-vojtech-1380682>

LY, Nguyen Thoung *Pandemický zákon přehledně. Prezident podepsal novelu, kvůli níž poslanci jednali 37 hodin* In: e15.cz [online] 21.2.2022 [cit. 3.2.2023] Dostupné z: <https://www.e15.cz/pandemicky-zakon-prehledne-hlasovani>

NOHL Radek *Uzavření okresů bylo protiústavní, řekl soud* In: Seznamzpravy.cz [online] 6.12.2021 [cit.7.2.2023] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-zivot-v-cesku-uzavreni-okresu-bylo-protiustavni-rekl-soud-182562>

NOVÁK Martin, *Polské prezidentské volby: Duda zvítězil o dvě procenta* In: zpravy.aktualne.cz [online] 13.7.2020 [cit.7.3.2023] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/zvoli-polaci-konzervativce-ci-liberala-zeme-je-rozdelena-pre/r~d8289390c1e111eaa7deac1f6b220ee8/>

ONDRÁČKOVÁ Tereza, GLASEROVÁ Dominika *Přibývá nakažených covidem, ve druhé polovině září může být podle Duška pětset hospitalizovaných* In: ČT24 [online] 8.9.2021 [cit.25.10.2022] Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/specialy/koronavirus/3366694-pribyva-nakazenych-covidem-vice-novych-pripadu-bylo-naposledy-na-konci>

PEHE Veronika, *Prosadí Kaczyński nedemokratické prezidentské volby během pandemie?* In: plus.rozhlas.cz [online] 29.4.2020 [cit. 7.3.2023] Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/veronika-pehe-prosadi-kaczynski-nedemocraticke-prezidentske-volby-behem-pandemie-8192484>

PERGLER Tomáš, RICHTER Jan, *Velkostatkář Arenberger. Ministrova „políčka“ mají přes 240 hektarů* In: Seznamzpravy.cz [online] 23.5.2021 [cit.25.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/velkostatkar-arenberger-ministrova-policka-maji-pres-240-hektaru-155739>

ROTT Lukáš, *Blatný: Za odvoláním vidím politické rozhodnutí. Novým ministrem je Arenberger* In: Denik.cz [online] 7.4.2021 [cit.24.10.2022] Dostupné z: https://www.denik.cz/z_domova/ministr-zdravotnictvi-blatny-rezignace-20210407.html

SEDLÁČKOVÁ Číhalíková Miroslava, *Ústavní soud zamítl návrh skupiny poslanců na zrušení některých částí novely pandemického zákona* In: ustavnisoud.cz [online] 30.9.2022 (cit.5.2.2023) Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zamitl-navrh-skupiny-senatoru-na-zruseni-nekterych-casti-novely-pandemickeho-zakona>

STUHLÍKOVÁ Lucie, NOHL Radek, *Vláda ruší povinnost prokázat se certifikátem v hospodách, kultuře i sportu* In: Seznamzpravy.cz [online] 2.2.2022 [cit. 27.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/koronavirus-testy-vlada-bude-vecer-resit-otevreni-hospod-do-hry-muze-vstoupit-stare-pravidlo-187321>

ŠAMANOVÁ DÁŠA *PŘEHLEDNĚ: Česko čeká další vlna rozvolnění. Jaká opatření se od 1. března mění?* In: cnn.iprima.cz [online] 28.2.2022 [cit.29.10.2022] Dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/prehledne-cesko-ceka-dalsi-vlna-rozvolneni-jaka-opatreni-se-od-utery-1-brezna-meni-82188>

ŠIMEK Kryštof, *Senátoři zamítli novelu pandemického zákona, ke schválení chyběl jeden hlas* In: [iROZHLAS.cz](https://www.irozhlas.cz) [online] 10.2.2022 [cit. 27.10.2022] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/senat-novela-pandemickeho-zakona-zamitnuti_2202101824_ern

ŠTEPANYOVÁ Gabriela, *Vláda schválila další zmírnění protiepidemických opatření, roušky odloží žáci ve všech krajích* In: MZČR [online] 14.6.2021 [cit.25.10.2022] Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/vlada-schvalila-dalsi-zmirneni-protiepidemickych-opatreni-rouscky-odlozi-zaci-ve-vsech-krajich/>

URBANOVÁ Anna a kol. *Pravidla pro nošení roušek jsou chaotická, řekl Babiš. Ve čtvrtek o nich bude jednat s Vojtěchem* In: [Aktualne.cz](https://www.aktualne.cz) [online] 19.8.2020 [cit. 21.10.2021] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/andrej-babis-adam-vojtech-ministerstvo-zdravotnictvi-nova-opatreni-koronavirus_2008192010_aur

URBANOVÁ Anna, *Vláda se nedohodla na zpřísnění opatření proti šíření koronaviru. Jednání budou pokračovat ve čtvrtek* In: [iROZHLAS.cz](https://www.irozhlas.cz) [online] 15.11.2021 [cit.26.10.2021] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-koronavirus-opatreni-covid-antigenni-testy_2111152156_ban

VLČKOVÁ Tereza, *Prymula podle právní analýzy nepochybil, připustil však politickou chybu* In: [iDNES.cz](https://www.idnes.cz) [online] 27.10.2020 [cit.22.10.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/roman-prymula-ministr-zdravotnictvi-poruseni-pochybeni-restaurace-vysehrad-rouscky.A201027_142643_domaci_vlc

ZRŮST Tomáš, *Zeman jmenoval Blatného ministrem zdravotnictví. „Nechodte na Vyšehrad, je tam nebezpečno“ dodal* In: [iROZHLAS.cz](https://www.irozhlas.cz) [online] 29.10.2020 [cit.22.10.2022] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/milos-zeman-ministerstvo-zdravotnictvi-jan-blatny-jmenovani_2010291211_tzr

ČT24 [*Česko má první komunitní přenos koronaviru*] In: [Twitter](https://twitter.com) [online] 9.3.2020 [cit. 25.9.2022] Dostupné z: <https://twitter.com/ct24zive/status/1237131835563540480>

V České republice jsou první tři potvrzené případy nákazy koronavirem In: MZČR [online] 1.3.2020 [cit.21.9.2022] Dostupné z: <https://koronavirus.mzcr.cz/v-ceske-republice-jsou-prvni-tri-potvrzene-pripady-nakazy-koronavirem/>

Do MHD v Praze se vrátí roušky, čeká se, až se ochladí. In: [Novinky.cz](https://www.novinky.cz) [online] 30.7.2020 [cit. 16.10.2022]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-do-mhd-v-praze-se-vrati-rouscky-ceka-se-az-se-ochladi-40332030>

Harmonogram uvolňování podnikatelských činností, opatření ve školách a v sociálních službách In: Vláda ČR [online] 28.6.2020 [cit. 20.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/epidemie-koronaviru/dulezite-informace/harmonogram-uvolnovani-podnikatelskych-cinnosti--opatreni-ve-skolach-a-v-socialnich-sluzbach-180969/#skoly>

„Chci dát prostor pro řešení epidemie.“ Ministr Vojtěch rezignoval na funkci ministra zdravotnictví In: iROZHLAS.cz [online] 21.9.202 [cit. 21.10.2022] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/adam-vojtech-koronavirus-cesko-druha-vlna-koronaviru-mimoradna-opatreni-rouscky_2009210808_dok

Vláda kvůli šíření epidemie covid-19 omezí sportovní, kulturní a společenské akce, činnost úřadů i škol, rodičům prodlouží ošetřovné In: Vláda ČR [online]. 8.10.2020 [cit. 22.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-kvuli-sireni-epidemie-covid-19-omezi-sportovni--kulturni-a-spolecenske-akce--cinnost-uradu-i-skol--rodicum-prodlouzi-osetrovne-184029/>

Právě on vyhlašuje nejprísnejší opatření: Pod rouškou tmy si Prymula bez roušky vyrazil do restaurace! In: Blesk.cz [online] 23.10.2020 [cit.22.10.2022] Dostupné z: <https://www.blesk.cz/clanek/zpravy-koronavirus/659071/prave-on-vyhlasuje-nejprisnejsi-opatreni-pod-rouskou-tmy-si-prymula-bez-rouscky-vyrazil-do-restaurace.html>

Nouzový stav se prodlouží do 20. listopadu In: Seznamzpravy.cz [online] 30.10.2020 [cit. 22.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/novy-ministr-poprve-vystoupi-pred-poslanci-rozhodne-se-i-o-nouzovem-stavu-126764>

Do třetího stupně PES přejde Česko ve čtvrtek, rozhodla vláda In: Vláda ČR [online]. 29.11.2020 [cit. 23.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/do-tretiho-stupne-pes-prejde-cesko-ve-ctvrtek--rozhodla-vlada-185260/>

V ČR bylo zahájeno očkování proti onemocnění covid-19, mezi prvními očkovánými byl i premiér Babiš In: Vláda ČR [online]. 27.12.2020 [cit.23.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/v-cr-bylo-zahajeno-ockovani-proti-onemocneni-covid-19--mezi-prvnimi-ockovanymi-byl-i-premier-babis-185837/>

Ostravské krematorium nestačí zpopelnit všechny zemřelé, kraj žádá o pomoc In: Aktuálně.cz [online] 4.1.2021 [cit.23.10.2022] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/regiony/moravskoslezsky/krematorium-ostrava-nestaci-zpopelnit-vsechny-zemrele-hejtma/r~b4447c964eae11eb95caac1f6b220ee8/>

Potvrzeno: V Česku je nakažlivější britská mutace viru In: Seznamzpravy.cz [online] 18.1.2021 [cit. 23.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/kazdy-desaty-nakazeny-v-cesku-muze-mit-britskou-variantu-viru-rekl-blatny-138232>

Vláda prodloužila nouzový stav do neděle 14. února 2021 In: advokatnidenik.cz [online] 22.1.2021 [cit.23.10.2022] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/01/22/vlada-bude-moci-prodlouzit-nouzovy-stav-do-nedele-14-unora/>

Nové opatření: Vyberte si jedno místo, kde příští tři týdny zůstanete, žádá vláda In: Aktualne.cz [online] 27.2.2021 [cit. 24.10.2022] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/nova-opatreni-vyberte-si-jedno-misto-kde-pristi-tri-tydny-zu/r~ba5cb5c4788611ebb2f60cc47ab5f122/>

Nouzový stav bude trvat do 11. dubna. Spolu s ním i tvrdý lockdown In: E15.CZ [online] 26.3.2021 [cit.24.10.2022] Dostupné z: <https://www.e15.cz/koronahelpdesk-e15/nouzovy-stav-bude-trvat-do-11-dubna-spolu-s-nim-i-tvrdy-lockdown-1379113>

Přehledně: Co se mění od 12. dubna In: Seznamzpravy.cz [online] 6.4.2021 [cit.24.10.2022] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/prehledne-co-se-meni-od-12-dubna-149658>

Balíčky pro návrat do normálního života, In: Vláda ČR [online] 22.4.2021 [cit. 24.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/epidemie-koronaviru/dulezite-informace/balicky-pro-navrat-zpet-do-normalniho-zivota-187921/>

Vláda projednala návrh na další fázi rozvolňování protiepidemických opatření od 10. května, In: Vláda ČR [online] 3.5. 2021 [cit. 24.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-projednala-navrh-na-dalsi-fazi-rozvolneni-protiepidemickyh-opatreni-od-10--kvetna-188137/>

Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 8.10.-9.10.2021 In: Volby.cz [online] 9.10.2021 [cit.26.10.2022] Dostupné z: <https://www.volby.cz/pls/ps2021/ps2?xjazyk=CZ>

Novým ministrem zdravotnictví se stal Vlastimil Válek In: MZCR.cz [online] 17.12.2021 [cit.26.10.2022] Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/novym-ministrem-zdravotnictvi-se-stal-vlastimil-valek/>

Vláda rozhodla o změnách ve složení Bezpečnostní rady státu a schválila i úpravy v protiepidemických opatřeních In: Vláda ČR [online] 22.12.2021 [cit.26.10.2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-rozhodla-o-zmenach-ve-slozeni-bezpecnostni-rady-statu-a-schvalila-i-upravy-v-protiepidemickyh-opatrenich-193368/>

Sporný pandemický zákon byl schválen. Vládní pětikoalice přehlasovala Senát, na řadě je prezident In: iROZHLAS.cz [online] 18.2.2022 [cit.27.10.2022] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/schvaleni-pandemickeho-zakona-snemovna-koronavirus-ministerstvo-zdravotnictvi_2202181323_vtk

Vláda navrhuje úpravu pandemického zákona, chce také během pandemie zavést mimořádné ředitelské volno na školách In: *Vláda ČR* [online] 19.1.2022 (cit. 3.2.2022) Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-navrhuje-upravu-pandemickeho-zakona--chce-take-behem-pandemie-zavest-mimoradne-reditelske-volno-na-skolach-193830/>

Ústavní soud zrušil jediné ustanovení pandemického zákona, zbytek obstal In: *usoud.cz* [online] 15.12.2021 (cit. 5.2.2023) Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-jedine-ustanoveni-pandemickeho-zakona-zbytek-obstal>

Městský soud v Praze zrušil opatření omezující volný pohyb a maloobchod In: *advokatnidenik.cz* [online] 23.4.2020 (cit. 6.2.2023) Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/04/23/mestsky-soud-v-praze-zrusil-ctyri-opatreni-omezujici-volny-pohyb-a-maloobchod/>

Velké obchody využily nejasností, pásky kolem „zakázaného“ zboží mizí In: *Seznamzpravy.cz* [online] 13.1.2021 [cit.6.2.2023] Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/velke-obchody-vyuzily-nejasnosti-pasky-kolem-zakazaneho-zbozi-mizi-137417>

Omezení malých obchodů jsou diskriminační, tvrdí senátoři. Obracují se a Ústavní soud In: *e15.cz* [online] 23.11.2020 [cit. 20.2.2023] Dostupné z: <https://www.e15.cz/koronahelpdesk-e15/omezeni-malych-obchodu-jsou-diskriminacni-tvrdi-senatori-obraceji-se-na-ustavni-soud-1375539>

Stanovisko ČAK k vyhlášení nouzového stavu usnesením vlády ze dne 14.2.2021 In: *advokatnidenik.cz* [online] 15.2.2021 [cit. 23.2.2023] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/02/15/cak-k-vyhlaseni-nouzoveho-stavu-usnesenim-vlady-ze-dne-14-2-2021/>

PRÁVNÍ PŘEDPISY

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvem České národní rady dne 16.12.1992 jako součást ústavního pořádku České republiky (č. 2 /1993 Sb.)

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky

Zákon č.240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů

Zákon č.258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a změně některých souvisejících zákonů

Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatření při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých předpisů

Zákon č. 39/2022 Sb., kterým se mění zákon č.94/2021 Sb.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 250/2002 Sb., soudní řád správní

Usnesení vlády č.194 ze dne 12.3.2020 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky č.69/2020 Sb.

Usnesení vlády č. 198 ze dne 12.3.2020 o přijetí krizového opatření č.71/2020 Sb.

Usnesení vlády č.199 ze dne 12.3.2020 o přijetí krizového opatření č.72/2020 Sb.

Usnesení vlády č.215 ze dne 15.3.2020 o přijetí krizového opatření č.85/2020 Sb.

Usnesení vlády č.247 ze dne 18.3.2020 o přijetí krizového opatření č. 106/2020 Sb.

Usnesení vlády č. 396 ze dne 9.4.2020 o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2 č.156/2020 Sb.

Usnesení vlády č. 491 ze dne 30.4.2020 o přijetí krizového opatření č.220/2020 Sb.

Usnesení vlády č.957 ze dne 30.9.2020 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky č.391/2020 Sb.

Usnesení vlády č.958 ze dne 30.9.2020 o přijetí krizového opatření č. 392/2020 Sb.

Usnesení vlády č.996 ze dne 8.10.2020 o přijetí krizového opatření č. 400/2020 Sb.

Usnesení vlády č.1262 ze dne 30.11.2020 o přijetí krizového opatření č. 498/2020 Sb.

Usnesení vlády č.1294 ze dne 10.12.2020 o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2 č. 521/2020 Sb.

Usnesení vlády ze dne 10.12.2020 č. 1295 o změně krizových opatření č. 522/2020 Sb.

Usnesení vlády č.1373 ze dne 23.12.2020 o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2 č. 593/2020 Sb.

Usnesení vlády č.125 ze dne 14.2.2021 o vyhlášení nouzového stavu č. 59/2021 Sb.

Usnesení Poslanecké sněmovny č. 84 ze dne 18.2.2021 o zrušení nouzového stavu č.84/2021 Sb.

Usnesení vlády č.216 ze dne 26.2.2021 o přijetí krizového opatření č. 113/2021 Sb.

Usnesení vlády ze dne 26.2.2021 č.196 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky č.96/2021 Sb.

Usnesení vlády č.1065 ze dne 25.11.2021 o vyhlášení nouzového stavu č. 434/2021 Sb.

Usnesení vlády č.1066 ze dne 25.11.2021 o přijetí krizového opatření č.435/2021 Sb.

Usnesení vlády č.147 ze dne 2.3.2022 o vyhlášení nouzového stavu pro území ČR z důvodu nutnosti regulovat migrační vlnu velkého rozsahu na území ČR č. 43/2022 Sb.

Usnesení Poslanecké sněmovny ze dne 4.5.2022 o ukončení stavu pandemické pohotovosti č.113/2022 Sb.

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 10.3.2020 č.j. MZDR 10666/2020-1/MIN/KAN

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 10.3.2020 č.j. MZDR 10676/2020-1/MIN/KAN

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 6.4.2020 č.j. MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví – příloha č.1 k usnesení vlády ze dne 18.5.2020 č.555

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví – příloha č.2 k usnesení vlády ze dne 18.5.2020 č.555

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 19.5.2020 č.j. MZDR 20581/2020-2/MIN/KAN

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 24.8.2020 č.j. MZDR. 15757/2020-31/MIN/KAN

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 9.9.2020 č.j. MZDR 15757/2020-33/MIN/KAN

Příloha č. 1 k usnesení vlády ze dne 14.5.2021 č.450 (Mimořádné opatření MZ).

Příloha k usnesení vlády ze dne 20.10.2021 č.916 (Mimořádné opatření MZ)

Vyhláška č. 466/2021 Sb. kterou se mění vyhláška č.537/2006 Sb. o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 161/2022 Sb. o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření

JUDIKATURA:

Nález Ústavního soudu ze dne 12.10.1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94

Nález Ústavního soudu ze dne 9.2.2021 sp. zn. Pl. 106/20

Nález Ústavního soudu ze dne 7.12.2021 sp. zn. Pl. ÚS 20/21

Nález Ústavního soudu ze dne 13.9.2022 sp. zn. Pl ÚS 7/22

Nález Ústavního soudu ze dne 4.1.2022 sp. zn. Pl. ÚS 34/21

Usnesení Pl. ÚS ze dne 22.4.2020 sp. zn. 8/20

Usnesení Pl. ÚS ze dne 5.5.2020 sp. zn. 10/20

Usnesení Pl. ÚS ze dne 12.5.2020 sp. zn. 11/20

Usnesení Pl. ÚS ze dne 16.6.2020 sp. zn. 20/20

Usnesení Pl. ÚS ze dne 3.11.2020 sp. zn. Pl ÚS 100/20

Usnesení Pl. ÚS ze dne 16.3.2021 sp. zn. Pl. ÚS 12/21

Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30.6.2021 sp. zn. 9 As 264/2020 – 51

Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 11.11.2021 sp. zn. 4 Ao 3/2021 – 117

Rozsudek NSS ze dne 2.2.2022 sp. zn. 8 Ao 2/2022

Rozsudek NSS ze dne 26.2.2021 sp. zn. 6 As 114/2020-63

Rozsudek NSS ze dne 22.4.2021 sp. zn. 6 Ao 11/2021-48

Rozsudek NSS ze dne 11.6.2021 sp. zn.10 Ao 12/2021-81

Rozsudek NSS ze dne 27.7.2021 sp. zn. 8 Ao 17/2021-63

Rozsudek NSS ze dne 31.8.2021 sp. zn. 10 As 229/2021-31

Rozsudek NSS ze dne 20.10.2021 sp. zn. 2 Ao 7/2021-157

Usnesení NSS ze dne 31.8.2021 sp. zn. Ao 7/2021-109

Rozsudek MS v Praze ze dne 31.3.2021 sp. zn. 18 A 16/2021

Rozsudek MS v Praze ze dne 23.4.2020 sp. zn. 14 A 41/2020

Rozhodnutí KS v Brně ze dne 26.4.2021 sp. zn. 30 A 177/2020

Rozsudek MS v Praze ze dne dne 7.5.2020 sp. zn. 10 A 35/2020 -261

Rozsudek MS v Praze ze 13.11.2020 sp. zn. 18 A 59/2020 -224

Rozsudek MS v Praze ze dne 23.2.2021 sp. zn. 17 A 126/2020-84

OSTATNÍ:

Žádosti hejtmanů vládě o vyhlášení nouzového stavu na dobu 14 dnů. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha-c--1---Zadosti-hejtmanu.pdf>

Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ 20/32 Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s epidemiologickou situací v ČR. Dostupné z: [Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 20/32 - Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s epidemiologickou situací v České republice \(nku.cz\)](#)

Důvodová zpráva k zákonu č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatření při epidemii onemocnění COVID-19

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č.39/2022 Sb. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=127&CT1=0>

Stenozáznam z 83. schůze Poslanecké sněmovny 11.2.2021 Dostupný z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/083schuz/s083059.htm>

ZAHRANIČNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA:

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky

Ústavný zákon č. 227/2002 Z.z., o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnovského stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu

Ústavný zákon č. 414/2020 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov

Zákon č.355/2007 Z.z., o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.Mai 1949 (BGBl. S.1)

Bayerisches Infektionsschutzgesetz (BayIfSG) vom 25. März 2020 (GVBl.S.174, BayRS 212-3-G)

Gesetz über den Erlass infektionsschützender Massnahmen vom 23. Juli 2020 (GBl 2020, 649)

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483) Rozdział XI Stany nadzwyczajne

Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej Dz.U. 2002 nr 62 poz. 558 Čl.21-22

Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. *o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi* Dz.U.2008 nr 234 poz. 1570 článek 46

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych Dz.U.2020 poz. 374

Ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r.(Dz. U. 2020 poz. 827)

ZAHRANIČNÍ JUDIKATURA

Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 29. dubna 2020 sp. zn. BvQ 44/20

Rozsudek Ústavního tribunálu Polské republiky ze dne 3. listopadu 2006 sp. zn. K 31/06

OPINIA w przedmiocie ustawy z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. (druk senacki nr 99).

OSTATNÍ ZAHRANIČNÍ ZDROJE:

Upozornenie prokurátora na nezákonný postup orgánu verejnej správy č. VI/3 Gd 174/20/1000-16 z 29. septembra 2020

Corona-Pandemie / Bayern ruft den Katastrophenfall aus / Veranstaltungsverbote und Betriebsuntersagungen In: bayern.de [online] 16. 3. 2020 [cit. 1. 3. 2023] <https://www.bayern.de/corona-pandemie-bayern-ruft-den-katastrophenfall-aus-veranstaltungsverbote-und-betriebsuntersagungen/>

JERABEK PETR, *Karlsruhe billigt Pflege-Impfpflicht – Lauterbach zufrieden* In: Br.de [online] 19.5.2022 [cit. 1.3.2023] <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/bundesverfassungsgericht-billigt-pflege-impfpflicht,T6GJvB1>

PASLER Steffen, SLEGEN P. Uwe, MÖLLER Axel *Über 750 Gerichtsentscheidungen zum Coronavirus/Covid-19 (Teil 1)* In: ETL-Rechtsanwälte [online] 28.12.2021 [cit. 28.2.2023] Dostupné z: <https://www.etl-rechtsanwaelte.de/aktuelles/erste-gerichtsentscheidungen-zum-coronavirus>

SITNICKA Dominika, *Prof. Łętowska: Dyskusja o wyborach prowadzona jest w sposób oszukańczy. Szwindel, podmiana etykiety* In: oko.press [online] 23.3.2020 [cit.5.3.2023] Dostupné z: <https://oko.press/prof-letowska-diskusja-o-wyborach>

Přílohy

PŘÍLOHA A – PES: MATICE OPATŘENÍ

ZDROJ: *Epidemiologickou situaci bude nově znázorňovat systéme hodnocení PES In: MZČR [online] 13.11.2020 [cit. 18.3.2023] Dostupné z: https://www.mzcr.cz/wp-content/uploads/2020/11/PES_matice_opatreni_221120_final.pdf*



OPATŘENÍ	1	2	3	4	5
	0–20	21–40	41–60	61–75	76–100
Ochrana nosu a úst (roušky, respirátory apod.)	Ve vnitřních veřejných prostorech a ve veřejném dopravním prostředku	Ve vnitřních veřejných prostorech a ve vnitřních veřejných dopravních prostředcích	Ve vnitřních veřejných prostorech a ve vnitřních veřejných dopravních prostředcích	Ve vnitřních veřejných prostorech a ve vnitřních veřejných dopravních prostředcích	Ve vnitřních veřejných prostorech a ve vnitřních veřejných dopravních prostředcích
Hromadné akce ve vnitřních a venkovních prostorech	500 osob venku, 100 osob uvnitř	100 osob venku, 50 osob uvnitř	50 osob venku, 10 osob uvnitř	6 osob	2 osoby
Svátky, pohřby, bohoslužby	Máximálně 100 osob	Máximálně 50 osob	Máximálně 30 osob	Máximálně 20 osob	Máximálně 15 osob
Návštěvy ve zdravotnických zařízeních a zařízeních sociálních služeb	Mobilní pouze s ochrannou rouškou a při použití respirátoru	Omezení návštěv v zařízeních sociálních služeb a LÚN	Zákaz návštěv uvnitř zařízení sociálních služeb a LÚN	Zákaz návštěv v ústředí sociálních služeb	Zákaz návštěv v ústředí sociálních služeb
Omezení volného pohybu osob	Bez omezení	Bez omezení	Bez omezení	Nobyl zákaz vycházení v době od 21.5 hodin	Nobyl zákaz vycházení v době od 21.5 hodin
Omezení provozu orgánů veřejné moci a správních úřadů	Bez omezení	Organizační a režimová opatření	Omezení úředních hodin, Organizační a režimová opatření	Omezení úředních hodin, Organizační a režimová opatření	Omezení úředních hodin pouze pro nezbytnou agendu, práce z domova
Poskytování ubytovacích služeb	Bez omezení	Bez omezení	Bez omezení	Omezení ubytování	Omezení ubytování
Školství	Prevenční výuka – třídy 25, 35, 45, 55, 65, 75, 85, 95, 105, 115, 125, 135, 145, 155, 165, 175, 185, 195, 205, 215, 225, 235, 245, 255, 265, 275, 285, 295, 305, 315, 325, 335, 345, 355, 365, 375, 385, 395, 405, 415, 425, 435, 445, 455, 465, 475, 485, 495, 505, 515, 525, 535, 545, 555, 565, 575, 585, 595, 605, 615, 625, 635, 645, 655, 665, 675, 685, 695, 705, 715, 725, 735, 745, 755, 765, 775, 785, 795, 805, 815, 825, 835, 845, 855, 865, 875, 885, 895, 905, 915, 925, 935, 945, 955, 965, 975, 985, 995, 1005, 1015, 1025, 1035, 1045, 1055, 1065, 1075, 1085, 1095, 1105, 1115, 1125, 1135, 1145, 1155, 1165, 1175, 1185, 1195, 1205, 1215, 1225, 1235, 1245, 1255, 1265, 1275, 1285, 1295, 1305, 1315, 1325, 1335, 1345, 1355, 1365, 1375, 1385, 1395, 1405, 1415, 1425, 1435, 1445, 1455, 1465, 1475, 1485, 1495, 1505, 1515, 1525, 1535, 1545, 1555, 1565, 1575, 1585, 1595, 1605, 1615, 1625, 1635, 1645, 1655, 1665, 1675, 1685, 1695, 1705, 1715, 1725, 1735, 1745, 1755, 1765, 1775, 1785, 1795, 1805, 1815, 1825, 1835, 1845, 1855, 1865, 1875, 1885, 1895, 1905, 1915, 1925, 1935, 1945, 1955, 1965, 1975, 1985, 1995, 2005, 2015, 2025, 2035, 2045, 2055, 2065, 2075, 2085, 2095, 2105, 2115, 2125, 2135, 2145, 2155, 2165, 2175, 2185, 2195, 2205, 2215, 2225, 2235, 2245, 2255, 2265, 2275, 2285, 2295, 2305, 2315, 2325, 2335, 2345, 2355, 2365, 2375, 2385, 2395, 2405, 2415, 2425, 2435, 2445, 2455, 2465, 2475, 2485, 2495, 2505, 2515, 2525, 2535, 2545, 2555, 2565, 2575, 2585, 2595, 2605, 2615, 2625, 2635, 2645, 2655, 2665, 2675, 2685, 2695, 2705, 2715, 2725, 2735, 2745, 2755, 2765, 2775, 2785, 2795, 2805, 2815, 2825, 2835, 2845, 2855, 2865, 2875, 2885, 2895, 2905, 2915, 2925, 2935, 2945, 2955, 2965, 2975, 2985, 2995, 3005, 3015, 3025, 3035, 3045, 3055, 3065, 3075, 3085, 3095, 3105, 3115, 3125, 3135, 3145, 3155, 3165, 3175, 3185, 3195, 3205, 3215, 3225, 3235, 3245, 3255, 3265, 3275, 3285, 3295, 3305, 3315, 3325, 3335, 3345, 3355, 3365, 3375, 3385, 3395, 3405, 3415, 3425, 3435, 3445, 3455, 3465, 3475, 3485, 3495, 3505, 3515, 3525, 3535, 3545, 3555, 3565, 3575, 3585, 3595, 3605, 3615, 3625, 3635, 3645, 3655, 3665, 3675, 3685, 3695, 3705, 3715, 3725, 3735, 3745, 3755, 3765, 3775, 3785, 3795, 3805, 3815, 3825, 3835, 3845, 3855, 3865, 3875, 3885, 3895, 3905, 3915, 3925, 3935, 3945, 3955, 3965, 3975, 3985, 3995, 4005, 4015, 4025, 4035, 4045, 4055, 4065, 4075, 4085, 4095, 4105, 4115, 4125, 4135, 4145, 4155, 4165, 4175, 4185, 4195, 4205, 4215, 4225, 4235, 4245, 4255, 4265, 4275, 4285, 4295, 4305, 4315, 4325, 4335, 4345, 4355, 4365, 4375, 4385, 4395, 4405, 4415, 4425, 4435, 4445, 4455, 4465, 4475, 4485, 4495, 4505, 4515, 4525, 4535, 4545, 4555, 4565, 4575, 4585, 4595, 4605, 4615, 4625, 4635, 4645, 4655, 4665, 4675, 4685, 4695, 4705, 4715, 4725, 4735, 4745, 4755, 4765, 4775, 4785, 4795, 4805, 4815, 4825, 4835, 4845, 4855, 4865, 4875, 4885, 4895, 4905, 4915, 4925, 4935, 4945, 4955, 4965, 4975, 4985, 4995, 5005, 5015, 5025, 5035, 5045, 5055, 5065, 5075, 5085, 5095, 5105, 5115, 5125, 5135, 5145, 5155, 5165, 5175, 5185, 5195, 5205, 5215, 5225, 5235, 5245, 5255, 5265, 5275, 5285, 5295, 5305, 5315, 5325, 5335, 5345, 5355, 5365, 5375, 5385, 5395, 5405, 5415, 5425, 5435, 5445, 5455, 5465, 5475, 5485, 5495, 5505, 5515, 5525, 5535, 5545, 5555, 5565, 5575, 5585, 5595, 5605, 5615, 5625, 5635, 5645, 5655, 5665, 5675, 5685, 5695, 5705, 5715, 5725, 5735, 5745, 5755, 5765, 5775, 5785, 5795, 5805, 5815, 5825, 5835, 5845, 5855, 5865, 5875, 5885, 5895, 5905, 5915, 5925, 5935, 5945, 5955, 5965, 5975, 5985, 5995, 6005, 6015, 6025, 6035, 6045, 6055, 6065, 6075, 6085, 6095, 6105, 6115, 6125, 6135, 6145, 6155, 6165, 6175, 6185, 6195, 6205, 6215, 6225, 6235, 6245, 6255, 6265, 6275, 6285, 6295, 6305, 6315, 6325, 6335, 6345, 6355, 6365, 6375, 6385, 6395, 6405, 6415, 6425, 6435, 6445, 6455, 6465, 6475, 6485, 6495, 6505, 6515, 6525, 6535, 6545, 6555, 6565, 6575, 6585, 6595, 6605, 6615, 6625, 6635, 6645, 6655, 6665, 6675, 6685, 6695, 6705, 6715, 6725, 6735, 6745, 6755, 6765, 6775, 6785, 6795, 6805, 6815, 6825, 6835, 6845, 6855, 6865, 6875, 6885, 6895, 6905, 6915, 6925, 6935, 6945, 6955, 6965, 6975, 6985, 6995, 7005, 7015, 7025, 7035, 7045, 7055, 7065, 7075, 7085, 7095, 7105, 7115, 7125, 7135, 7145, 7155, 7165, 7175, 7185, 7195, 7205, 7215, 7225, 7235, 7245, 7255, 7265, 7275, 7285, 7295, 7305, 7315, 7325, 7335, 7345, 7355, 7365, 7375, 7385, 7395, 7405, 7415, 7425, 7435, 7445, 7455, 7465, 7475, 7485, 7495, 7505, 7515, 7525, 7535, 7545, 7555, 7565, 7575, 7585, 7595, 7605, 7615, 7625, 7635, 7645, 7655, 7665, 7675, 7685, 7695, 7705, 7715, 7725, 7735, 7745, 7755, 7765, 7775, 7785, 7795, 7805, 7815, 7825, 7835, 7845, 7855, 7865, 7875, 7885, 7895, 7905, 7915, 7925, 7935, 7945, 7955, 7965, 7975, 7985, 7995, 8005, 8015, 8025, 8035, 8045, 8055, 8065, 8075, 8085, 8095, 8105, 8115, 8125, 8135, 8145, 8155, 8165, 8175, 8185, 8195, 8205, 8215, 8225, 8235, 8245, 8255, 8265, 8275, 8285, 8295, 8305, 8315, 8325, 8335, 8345, 8355, 8365, 8375, 8385, 8395, 8405, 8415, 8425, 8435, 8445, 8455, 8465, 8475, 8485, 8495, 8505, 8515, 8525, 8535, 8545, 8555, 8565, 8575, 8585, 8595, 8605, 8615, 8625, 8635, 8645, 8655, 8665, 8675, 8685, 8695, 8705, 8715, 8725, 8735, 8745, 8755, 8765, 8775, 8785, 8795, 8805, 8815, 8825, 8835, 8845, 8855, 8865, 8875, 8885, 8895, 8905, 8915, 8925, 8935, 8945, 8955, 8965, 8975, 8985, 8995, 9005, 9015, 9025, 9035, 9045, 9055, 9065, 9075, 9085, 9095, 9105, 9115, 9125, 9135, 9145, 9155, 9165, 9175, 9185, 9195, 9205, 9215, 9225, 9235, 9245, 9255, 9265, 9275, 9285, 9295, 9305, 9315, 9325, 9335, 9345, 9355, 9365, 9375, 9385, 9395, 9405, 9415, 9425, 9435, 9445, 9455, 9465, 9475, 9485, 9495, 9505, 9515, 9525, 9535, 9545, 9555, 9565, 9575, 9585, 9595, 9605, 9615, 9625, 9635, 9645, 9655, 9665, 9675, 9685, 9695, 9705, 9715, 9725, 9735, 9745, 9755, 9765, 9775, 9785, 9795, 9805, 9815, 9825, 9835, 9845, 9855, 9865, 9875, 9885, 9895, 9905, 9915, 9925, 9935, 9945, 9955, 9965, 9975, 9985, 9995, 10005, 10015, 10025, 10035, 10045, 10055, 10065, 10075, 10085, 10095, 10105, 10115, 10125, 10135, 10145, 10155, 10165, 10175, 10185, 10195, 10205, 10215, 10225, 10235, 10245, 10255, 10265, 10275, 10285, 10295, 10305, 10315, 10325, 10335, 10345, 10355, 10365, 10375, 10385, 10395, 10405, 10415, 10425, 10435, 10445, 10455, 10465, 10475, 10485, 10495, 10505, 10515, 10525, 10535, 10545, 10555, 10565, 10575, 10585, 10595, 10605, 10615, 10625, 10635, 10645, 10655, 10665, 10675, 10685, 10695, 10705, 10715, 10725, 10735, 10745, 10755, 10765, 10775, 10785, 10795, 10805, 10815, 10825, 10835, 10845, 10855, 10865, 10875, 10885, 10895, 10905, 10915, 10925, 10935, 10945, 10955, 10965, 10975, 10985, 10995, 11005, 11015, 11025, 11035, 11045, 11055, 11065, 11075, 11085, 11095, 11105, 11115, 11125, 11135, 11145, 11155, 11165, 11175, 11185, 11195, 11205, 11215, 11225, 11235, 11245, 11255, 11265, 11275, 11285, 11295, 11305, 11315, 11325, 11335, 11345, 11355, 11365, 11375, 11385, 11395, 11405, 11415, 11425, 11435, 11445, 11455, 11465, 11475, 11485, 11495, 11505, 11515, 11525, 11535, 11545, 11555, 11565, 11575, 11585, 11595, 11605, 11615, 11625, 11635, 11645, 11655, 11665, 11675, 11685, 11695, 11705, 11715, 11725, 11735, 11745, 11755, 11765, 11775, 11785, 11795, 11805, 11815, 11825, 11835, 11845, 11855, 11865, 11875, 11885, 11895, 11905, 11915, 11925, 11935, 11945, 11955, 11965, 11975, 11985, 11995, 12005, 12015, 12025, 12035, 12045, 12055, 12065, 12075, 12085, 12095, 12105, 12115, 12125, 12135, 12145, 12155, 12165, 12175, 12185, 12195, 12205, 12215, 12225, 12235, 12245, 12255, 12265, 12275, 12285, 12295, 12305, 12315, 12325, 12335, 12345, 12355, 12365, 12375, 12385, 12395, 12405, 12415, 12425, 12435, 12445, 12455, 12465, 12475, 12485, 12495, 12505, 12515, 12525, 12535, 12545, 12555, 12565, 12575, 12585, 12595, 12605, 12615, 12625, 12635, 12645, 12655, 12665, 12675, 12685, 12695, 12705, 12715, 12725, 12735, 12745, 12755, 12765, 12775, 12785, 12795, 12805, 12815, 12825, 12835, 12845, 12855, 12865, 12875, 12885, 12895, 12905, 12915, 12925, 12935, 12945, 12955, 12965, 12975, 12985, 12995, 13005, 13015, 13025, 13035, 13045, 13055, 13065, 13075, 13085, 13095, 13105, 13115, 13125, 13135, 13145, 13155, 13165, 13175, 13185, 13195, 13205, 13215, 13225, 13235, 13245, 13255, 13265, 13275, 13285, 13295, 13305, 13315, 13325, 13335, 13345, 13355, 13365, 13375, 13385, 13395, 13405, 13415, 13425, 13435, 13445, 13455, 13465, 13475, 13485, 13495, 13505, 13515, 13525, 13535, 13545, 13555, 13565, 13575, 13585, 13595, 13605, 13615, 13625, 13635, 13645, 13655, 13665, 13675, 13685, 13695, 13705, 13715, 13725, 13735, 13745, 13755, 13765, 13775, 13785, 13795, 13805, 13815, 13825, 13835, 13845, 13855, 13865, 13875, 13885, 13895, 13905, 13915, 13925, 13935, 13945, 13955, 13965, 13975, 13985, 13995, 14005, 14015, 14025, 14035, 14045, 14055, 14065, 14075, 14085, 14095, 14105, 14115, 14125, 14135, 14145, 14155, 14165, 14175, 14185, 14195, 14205, 14215, 14225, 14235, 14245, 14255, 14265, 14275, 14285, 14295, 14305, 14315, 14325, 14335, 14345, 14355, 14365, 14375, 14385, 14395, 14405, 14415, 14425, 14435, 14445, 14455, 14465, 14475, 14485, 14495, 14505, 14515, 14525, 14535, 14545, 14555, 14565, 14575, 14585, 14595, 14605, 14615, 14625, 14635, 14645, 14655, 14665, 14675, 14685, 14695, 14705, 14715, 14725, 14735, 14745, 14755, 14765, 14775, 14785, 14795, 14805, 14815, 14825, 14835, 14845, 14855, 14865, 14875, 14885, 14895, 14905, 14915, 14925, 14935, 14945, 14955, 14965, 14975, 14985, 14995, 15005, 15015, 15025, 15035, 15045, 15055, 15065, 15075, 15085, 15095, 15105, 15115, 15125, 15135, 15145, 15155, 15165, 15175, 15185, 15195, 15205, 15215, 15225, 15235, 15245, 15255, 15265, 15275, 15285, 15295, 15305, 15315, 15325, 15335, 15345, 15355, 15365, 15375, 15385, 15395, 15405, 15415, 15425, 15435, 15445, 15455, 15465, 15475, 15485, 15495, 15505, 15515, 15525, 15535, 15545, 15555, 15565, 15575, 15585, 15595, 15605, 15615, 15625, 15635, 15645, 15655, 15665, 15675, 15685, 15695, 15705, 15715, 15725, 15735, 15745, 15755, 15765, 15775, 15785, 15795, 15805, 15815, 15825, 15835, 15845, 15855, 15865, 15875, 15885, 15895, 15905, 15915, 15925, 15935, 15945, 15955, 15965, 15975, 15985, 15995, 16005, 16015, 16025, 16035, 16045, 16055, 16065, 16075, 16085, 16095, 16105, 16115, 16125, 16135, 16145, 16155, 16165, 16175, 16185, 16195, 16205, 16215, 16225, 16235, 16245, 16255, 16265, 16275, 16285, 16295, 16305, 16315, 16325, 16335, 16345, 16355, 16365, 16375, 16385, 16395, 16405, 16415, 16425, 16435, 16445, 16455, 16465, 16475, 16485, 16495, 16505, 16515, 16525, 16535, 16545, 16555, 16565, 16575, 16585, 16595, 16605, 16615, 16625, 16635, 16645, 16655, 16665, 16675, 16685, 16695, 16705, 16715, 16725, 16735, 16745, 16755, 16765, 16775, 16785, 16795, 16805, 16815, 16825, 16835, 16845, 16855, 16865, 16875, 16885, 16895, 16905, 16915, 16925, 16935, 16945, 16955, 16965, 16975, 16985, 16995, 17005, 17015, 17025, 17035, 17045, 17055, 17065, 17075, 17085, 17095, 17105, 17115, 17125, 17135, 17145, 17155, 17165, 17175, 17185, 17195, 17205, 17215, 17225, 17235, 17245, 17255, 17265, 17275, 17285, 17295, 17305, 17315, 17325, 1733				

PŘÍLOHA B – Balíčky pro návrat do normálního života

ZDROJ: *Balíčky pro návrat zpět do normálního života* In: Vláda.cz [online] 22.4.2021 [cit.18.3.2023] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Balicky-pro-navrat-zpet-do-normalniho-zivota.pdf>

BALÍČKY PRO NÁVRAT ZPĚT DO NORMÁLNÍHO ŽIVOTA — ŠKOLY		
BALÍČEK 1	BALÍČEK 2	BALÍČEK 3
<p>od 12.4.2021, další fáze 26.4.2021</p> <ul style="list-style-type: none"> ● výuka na 1.stupni základních škol v rotačním systému (již proběhlo) ● výuka předškolních dětí v mateřských školách (již proběhlo) ● praktická výuka na středních školách ● praktická výuka na vysokých školách (pouze poslední ročníky) ● mateřské školky + dětské skupiny + lesní školky a podobná zařízení* ● Organizovaný amatérský sport dětí a mládeže venku po dvojicích, celkem max 12 osob (6 dvojic) na sportovišti o výměře min 15m² na 1 osobu (testování, kontroly dodržování hyg. epid. režimu a sledování výskytu nálezů v klubech). <p><small>*pouze v krajích s incidencí <100/100tis týdně</small></p>	<p>od 3. 5. 2021 (nebudou-li k 26.4. známky zhoršování epidemie)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2. stupeň základních škol (a nižší stupeň víceletých gymnázií a Bleté konzervatoře) v rotačním systému* ● Organizovaný amatérský sport dětí a mládeže venku (ve skupinách max. 20 osob na jednom odděleném sportovišti o ploše min 15m² na 1 osobu) bez ochrany dýchacích cest s podmínkou testování, kontroly dodržování hyg. epid. režimu a sledování výskytu nálezů v oddělech. Uvedené se vztahuje i na tělesnou výchovu a sportovní činnosti ve školách ve venkovním prostředí.* <p><small>*pouze v krajích s incidencí <100/100tis týdně</small></p>	<p>Podle epidemické situace (<100/100tis týdně za 7 dnů)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Praktická výuka zbývajících ročníků VŠ s testem a ochranou dýchacích cest.



BALÍČKY PRO NÁVRAT ZPĚT DO NORMÁLNÍHO ŽIVOTA					
BALÍČEK 1	BALÍČEK 2	BALÍČEK 3	BALÍČEK 4	BALÍČEK 5	BALÍČEK 6
<p>od 12. 4. 2021, zde je další fáze 26. 4. 2021</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Papírnická a prodejní s oblékáním a obuví pro děti. (již proběhlo) ● Zoologické a botanické zahrady v omezeném režimu. (již proběhlo) ● Venkovní trhy (pouze potraviny). (již proběhlo) ● Venkovní prostory mrazáky a expozice. 	<p>od 3. 5. 2021 (nebudou-li k 26. 4. známky zhoršování epidemie)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Služby péče o tělo v režimu 1:1 (tj. jedna megafonií test, ochrana dýchacích cest, s výjimečným časem, při kterých dochází k narušení integrity kůže) ● Provazový pécce a zvířata ● Dodávka uzavřený malobchod (s přísným hyg. epid. režimem).* ● Venkovní trhy (veškerý sortiment, s přísným hyg. epid. režimem).* ● Lásně – zdravotní péče sanogigiena – pouze pest-Covid (ne krátkodobé pohyby, omezení zahraničních hostů). ● Galerie, muzea a památky bez skupinových prohlídek.** <p><small>* pouze bez 1. zahraniční návštěvy <100/100tis týdně. ** pouze v krajích s incidencí <100/100tis týdně</small></p>	<p>Podle epidemické situace (<100/100tis týdně za 7 dnů)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Odstavní služby a ochranu dýchacích cest s omezením. ● Svadby a pohyby (travování počtu účastníků venku na 30 osob). 	<p>Podle epidemické situace (<75/100tis týdně za 7 dnů)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Divadla, koncerty venku s hyg. epid. režimem. ● Hrady a zámky s hyg. epid. režimem. ● Zahrádky restaurací s hyg. epid. režimem. ● Hotely a pozorovat max 25 % kapacity s testem, s hyg. epid. režimem, s vyložením nočních akcí. ● Sport venku ve skupinách max 20 osob s vyložením vnitřních prostor. ● Sport uvnitř v režimu 1:1 s testem. ● Sport s diváky s omezením a hyg. epid. režimem. ● Svadby a pohyby (uvnitř max 30 osob, venku max 50 osob). 	<p>Podle epidemické situace (<50/100tis týdně za 7 dnů)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Barány, sauny, wellness s testem, omezením, hyg. epid. režimem. ● Divadla a koncerty uvnitř s omezením, hyg. epid. režimem. ● Kina s omezením a testem. ● Interiérové restaurace s testem, omezením, hyg. epid. režimem. ● Sport uvnitř s testem, omezením, hyg. epid. režimem. ● Svadby a pohyby (uvnitř max 100 osob, venku max 250 osob). 	<p>Podle epidemické situace (<25/100tis týdně)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Ochrana dýchacích cest a další opatření budou upřesněna.



PŘÍLOHA C Přehled „soudních pandemických rozhodnutí“ včetně výsledků řízení – kopie tabulky ze srovnávací studie JUDr. Jindřišky Syllové

ZDROJ: SYLLOVÁ Jindřiška, *Rozhodnutí soudů o opatřeních během pandemie srovnávací studie č. 5.413* (srpen 2022), Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny [online] ISSN 2533-4131 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=202888>

Tabulka s rozhodnutími, řazenými podle data přijetí rozhodnutí

Řádky stejné barvy znamenají, že se jedná o totožný případ – jde o 2 rozhodnutí na různém stupni ve správním soudnictví nebo o pokračování téhož případu ze správního soudnictví u Ústavního soudu.

Červenou barvou jsou označeny významné události, ovlivňující judikaturu.

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
30. 3. 2020	Měst. soud Praha	15 A 31/2020 – 59 Kříž	Návrh proti opatření MZ (zákaz návštěv, též u porodů), odmítnuto (protože mezitím zrušeno). Viz níže kasace NSS.
21. 4. 2020	ÚS	Pl. ÚS 7/20 Šámal	Ústavní stížnost proti krizovým opatřením (zasedání zastupitelstva), odmítnuto pro nepříslušnost – nedostatek aktivní legitimace (k charakteru krizového opatření, není v tomto případě OOP, ale právní předpis)
22. 4. 2020	ÚS	Pl. ÚS 13/20 Šámal	Ústavní stížnost, proti krizovým opatřením, odmítnuto pro nepříslušnost (k charakteru krizového opatření, není v tomto případě OOP)
22. 4. 2020	ÚS	Pl. ÚS 8/20 Jirsa	Ústavní stížnost, proti nouzovému stavu, odmítnuto pro nepříslušnost (...), (nouzový stav kontroluje Sněmovna)
23. 4. 2020	Měst. soud Praha	14 A 41/2020 -28 Š. Výborný	Návrh proti opatření MZ (týkající se volného pohybu osob a maloobchodu), opatření zrušena, odložena účinnost rozhodnutí soudu (opatření nebyla přijata podle kriz. z.; zákon o ochraně veřejného zdraví se nemá vykládat extenzivně). Viz níže kasace NSS.
5. 5. 2020	ÚS	Pl. ÚS 10/20 Rychetský	Ústavní stížnost, proti krizovému opatření vlády (zejm. zákaz vstupu na území), odmítnuto (pro nepříslušnost – nedostatek aktivní legitimace)
7. 5. 2020	Měst. soud Praha	10 A 35/2020-264 Horčicová	Návrh proti nouzovému stavu a krizovým opatřením vlády a opatřením MZ, zamítnuto zrušení opatření MZ (k ostatnímu není soud příslušný). Viz níže kasace.

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
4. 6. 2020	NSS	6 As 88/2020 – 44 ; Dienstbier	Kasační stížnost proti usnesení Měst. soudu P. 15 A 31/2020 – 59, věc se vrací. (Opatření MZ jsou OOP a je možno je napadnout, navrhovatel může změnit návrh, pokud byla napadená opatření nahrazena jiným opatřením. Jinak se poruší právo na spravedlivý proces.)
1. 6. 2020	Měst. soud Praha	11- A 52/2020 -52	Návrh proti opatření MZ, odmítnuto pro nepřípustnou změnu návrhu. Viz níže kasace.
9. 6. 2020	ÚS	Pl. ÚS 19/20 Jirsa	Ústavní stížnost proti opatření MZ (zavření školy), odmítnuto pro nevyužití prostředků proti OOP (konstatování, že škola není veřejný orgán).
9. 6. 2020	ÚS	Pl. ÚS 25/20 až Pl. ÚS 84/20 Šimíček	22 ústavních stížností, proti krizovým opatřením vlády a dalších orgánů, odmítnuto (pro nepříslušnost – nedostatek aktivní legitimace).
16. 6. 2020	ÚS	Pl. ÚS 20/20 Rychetský	Návrh skupiny senátorů, proti krizovým opatřením vlády a MZ, část zastavena pro neplatnost krizového opatření, proti opatřením MZ návrh odmítnut.
31. 8. 2020	Měst. soud Praha	18 A 22/2020 – 140 Lachmann	Návrh proti opatření MZ, zamítnut (nedostatky v odůvodnění nevedly ke zrušení opatření ⁹ . Soud konstatoval i proporcionalitu). Viz níže kasace.
18. 9. 2020	NSS	5 As 191/2020 – 45 Matyášová	Kasace proti rozh. Měst. soudu Praha, který odmítl stížnost (na roušky) pro změnu opatření resp. nepřípustnou změnu návrhu. (NSS rozhodl o zrušení rozhodnutí Měst. soudu P. a vrátil k dalšímu řízení.)
11. 11. 2020	Měst. soud Praha	18 A 71/2020-230 Lachman	Návrh studentek na zrušení opatření o uzavření školy Bílá, zásahová žaloba, zamítnut (škola není správním orgánem, není možno použít zásahovou žalobu). Viz kasace níže.

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
13. 11. 2020	Měst. soud Praha	18 A 59/2020 - 226 Sabol	Návrh na zrušení opatření MZ (ohledně roušek venku), zrušeno s odkladem (pro nedostatečné odůvodnění). Kasace nebyla podána.
16. 11. 2020	Měst. soud Praha	17 A 122/2020-55	Návrh na zrušení opatření MZ (roušky), odmítnut. Viz kasace níže.
19. 11. 2020	NSS	8 As 34/2020 – 100 Mikeš	Kasace, zrušeno rozhodnutí Měst. soudu Praha 10 A 35/2020-264 a věc se vrací (je možno posoudit nezákonnost, i když opatření neplatí, škola je správním orgánem). (K názoru tohoto rozhodnutí se vztahuje pozdější rozh. rozšířeného senátu NSS 9 As 264/2020 – 51 z 19. 11. 2021, viz níže.)
24. 11. 2020	ÚS	Pl. ÚS 105/20 David	Ústavní stížnost proti nouzovému stavu, odmítnuto pro nepříslušnost
29. 11. 2020	ÚS	<i>Rychetský</i>	<i>Předseda ÚS Rychetský hovoří o tom, že uzavření hranic pro vycestování občanů bylo absolutně neústavní.⁶</i>
8. 12. 2020	ÚS	Pl. ÚS 102/20 Tomková	Návrh skupiny senátorů (nouzový stav, krizové opatření - bohoslužby a zpěv), opatření je už neplatné (kdyby se nejednalo o právní předpis, nebylo by vůči přezkoumání ÚS imunní, zda jde o právní předpis se posuzuje jednotlivě. Zmíněna proporcionalita vůči náb. svobodám.) Řízení zastaveno.
8. 12. 2020	ÚS	Pl. ÚS 21/20 Sládeček	Návrh skupiny senátorů, proti krizovému opatření (redukce nájemného během nouzového stavu), zamítnuto. (Testována proporcionalita opatření bod 44, veřejný zájem může převážit vlast. právo, sociální funkce vlastnictví.)
15. 12. 2020	ÚS	Pl. ÚS 111/20 Rychetský	Ústavní stížnost, proti nouzovému stavu a dalším opatřením, odmítnuto (nedostatek aktivní legitimace).

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
Leden 2021	Krajský soud Ostrava	22 A 100/2020-28	Návrh zásahové žaloby proti škole (nařizující nošení roušek). Odmítnut, škola nevystupovala jako správní orgán. Viz níže kasace.
9. 2. 2021	ÚS	Pl. ÚS 106/20 Šimíček	Návrh senátorů proti krizovému opatření omezení maloobchodu a služeb, zrušeno pro nedostatečné odůvodnění (memento a vzkaz vládě do budoucna, v době zrušení už neplatilo, námitka telefonního seznamu, vláda musí najít racionální a seznatelné důvody) ⁷ .
26. 2. 2021	NSS	6 As 114/2020-63 Dienstbier	Kasační stížnost proti rozh. Měst. soudu P. 18 A22/2020 – 140, vyhověno, rozhodnutí Měst. soudu zrušeno. (MZ není ve své pravomoci podle zákona o ochraně veřej. zdraví omezeno ⁸ ani v době nouzového stavu.)
27. 2. 2021		<i>Mazanec</i>	<i>Prohlášení předsedy NSS k přijetí pand. z.⁹</i>
27. 2. 2021	Parlament		<i>Nabytí účinnosti zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění covid-19 (dále jen pand. z.)</i>
16. 3. 2021	ÚS	Pl. ÚS 12/21 Sládeček	Návrh skupiny senátorů na zrušení nouzového stavu a zrušení krizových opatření, odmítnuto a zastaveno (pro neplatnost). Absence kontroly nouzového stavu není absolutní, bod 20, obiter dictum k trvání nouzového stavu ¹⁰ .

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
17. 3. 2021	NSS	5 As 377/2020 - 42 Matyášová	Kasační stížnost proti 17 A 122/2020-55, zrušeno a vráceno k dalšímu řízení u Měst. soudu P. kvůli nesprávnému posouzení charakteru podání.
25. 3. 2021	NSS	4 As 301/2020-147 Roztočil	Kasační stížnost vůči Měst. soudu Praha 18 A22/2020 – 140, zamítnuta.
31. 3. 2021	Měst. soud Praha	18 A 16/2021 – 125 Sabol, 47 stran rozsudku	Návrh proti opatření MZ (požadující negativní test občanů ČR před vstupem do ČR a další podmínky), část opatření zrušena s odloženou účinností. (Proveden test proporcionality, body 184 an., opatření neodpovídá potřebnosti a neodpovídalo by ani vlastní poměrnosti.)
8. 4. 2021	NSS	6 Ao 1/2021-83 Dienstbier	Návrh proti opatření MZ (testování zaměstnanců na pracovišti) – návrh na zrušení byl zamítnut (byla testována proporcionalita. Neznamená to však, že u přezkoumání stejného opatření napadeného z jiných důvodů bude rozhodnuto stejně).
14. 4. 2021	NSS	8 Ao 1/2021 - 133 Mikeš	Návrh Teva proti opatření MZ (testování na pracovištích) – soud konstatoval nezákonnost kvůli nedostatku odůvodnění, ve kterém není posouzena proporcionalita, zmíněno překročení mezí působnosti MZ podle z. o ochraně veřejného zdraví.

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
22. 4. 2021	NSS	6 Ao 11/2021 – 48 Langášek	Návrh proti opatření MZ (omezení obchodu a služeb a setkávání a shromažďování osob, zákaz zpěvu při bohoslužbách) - zrušeno, odklad 4 dny. (Není přípustné absenci zmocnění k zákazu v pandemickém zákoně obcházet. Neodůvodnění zákazu zpěvu při bohoslužbách. Rovněž pro nedostatek odůvodnění diskriminace imunity prokázané protilátkami. Také nebyl předchozí souhlas vlády s opatřením podle pandemického zákona.)
26. 4. 2021	Krajský soud Brno	30 A 177/2020-102	Zásahová žaloba proti telefonickému nařízení karantény, opatření prohlášeno za nezákonné (pro nedostatek formy – musí jít o rozhodnutí podle správního řádu), viz níže kasace.
27. 4. 2021	NSS	6 Ao 2/2021-160 Dienstbier	Návrh proti opatření MZ (testování na pracovištích), zamítnut. („[79] Na rozdíl od mimořádného opatření přezkoumávaného ve věci sp. zn. 8 Ao 1/2021 má soud v nynější věci za neúvodnou i námitku nedostatku odůvodnění opatření. Toto odlišné hodnocení dostatečnosti obdobného odůvodnění obou opatření není dáno odlišným právním názorem soudu v nyní projednávané věci na potřebu odůvodňování mimořádných opatření odpůrce oproti závěrům rozsudku v citovaném rozsudku, ale rozdílným skutkovým hodnocením odůvodnění ve vztahu k předmětu přezkoumávaných opatření a relevancí textu odůvodnění k nim se vztahujícího.“
29. 4. 2021	NSS	8 Ao 4/2021 - 75 Podhrázký	Návrh proti opatření MZ (zákaz nočního prodeje) – konstatována nezákonnost (pro nedostatky v odůvodnění, zmíněna neproporcionálna neuzavření čerpacích stanic).
6. 5. 2021	NSS	5 Ao 1/2021 – 65 Kučera	Návrh proti opatření MZ (testy ve školách), zamítnut (zmocnění možno vyčíst ze zákona).
11. 5. 2021	NSS	3 Ao 3/2021 – 133 Rychlý	Návrh proti opatření MZ (testování zaměstnanců), zrušeno okamžitě. Vycházelo z rozhodnutí 14. 4. 8 Ao 1/2021 - 133 (pro nedostatky v odůvodnění, zejm. MZ se nevyjadřuje k proporcionalitě opatření).
18. 5. 2021	ÚS	Pl. ÚS 8/21 Jirsa	Návrh skupiny senátorů proti krizovému opatření zákazu lanovek, zastaveno (pro neplatnost opatření, odmítnutí návrh na zrušení nouzového stavu).

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
18. 5. 2021	NSS	5 Ao 2/2021 – 52 Kučera	Návrh proti opatření MZ (omezení přítomnosti ve škole, testy), odmítnut pro zjevnou neopodstatněnost.
20. 5. 2021	NSS	8 Ao 4/2021 – 75 Podhrázký	Návrh proti opatření MZ (zákaz nočního prodeje) – konstatována nezákonnost (pro nedostatek odůvodnění).
21. 5. 2021	NSS	6 Ao 22/2021 – 44 Langášek	Návrh proti opatření MZ (zákaz vstupu osob ve strav. služ. a kasínech), zrušeno. (Interpretace z. na ochranu veřej. zdraví - „každý nemůže být podezřelý z nákazy“.)
27. 5. 2021	NSS	7 Ao 6/2021-112 Foltas	Návrh proti opatření MZ (roušky venku) konstatována nezákonnost (pro nepřezkoumatelnost, kterou způsobily hrubé nedostatky v odůvodnění, „akademický rozsudek post festum, který poskytuje vodítka pro odůvodnění“).
28. 5. 2021	NSS	8 Ao 14/2021 -45 Podhrázký, Zavřelová	Návrh Skiareal proti opatření MZ (zavření areálů), nezákonnost. Nebylo dostatečně odůvodněno a nebylo nezbytné ¹¹ (bod 52).
1. 6. 2021	NSS	8 Ao 11/2021-24 Mikeš	Návrh proti opatření MZ (zavření obchodů a restaurací), soud konstatoval nezákonnost, už neplatilo. (Zmocnění v pand. zákoně není přesné, ale lze použít zák. na ochranu veřejného zdraví, nikoliv však u provozoven stravování.)
2. 6. 2021	NSS	9 Ao 3/2021 – 41 Malík	Návrh proti opatření MZ (zavírací školy mateřské a základní), – soud u části konstatoval nezákonnost (podle pand. z. je možné zavřít jen vysoké).
9. 6. 2021	NSS	8 Ao 15/2021 – 65 Mikeš	Návrh proti opatření MZ - zrušeno (uzavření sportovišť), (pro nedostatek odůvodnění, „sportoviště jdou zavřít i podle z. o ochr. veřej. zdraví“) ¹² .

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
11. 6. 2021	NSS	10 Ao 12/2021-81 Kühn	Návrh proti opatření MZ (roušky) soud konstatoval nezákonnost. (Pro nedostatky v odůvodnění.)
14. 6. 2021	Městský soud Praha	14 A 110/2021 Výborný	Návrh proti opatření MZ (o testu před příjezdem do ČR) v individuální dopravě, kvůli právu na návrat do vlasti, opatření částečně zrušeno. (V případě individuální dopravy neobstojí, neboť se jedná o požadavek nikoli nezbytně omezující základní právo občana dle čl. 14 odst. 4 Listiny.) Kasace nebyla podána.
22. 6. 2021	NSS	8 Ao 6/2021-91 Podhrázký	Návrh proti opatření MZ (uzavření provozoven) u části konstatována nezákonnost. (Zavření provozoven neodpovídá formulaci pand. z., kde je slovo omezení nikoliv zavření.)
23. 6. 2021	NSS	8 Ao 16/2021-124 Mazanec	Návrh proti opatření MZ (zavření škol) část – konstatována nezákonnost, opatření nebylo zrušeno, protože už neplatilo. (MZ nemělo pravomoc zakázat střední školy na základě pand. z.)
24. 6. 2021	NSS	5 Ao 6/2021-40 5 Ao 13/2021-44	Návrh žáků proti opatření MZ (proti testům ve školách a nepoužití testů na protilátky). Odmítnuto jako zjevně neopodstatněné (zejména soud nemůže přidávat úpravu). Viz níže ÚS.
28. 6. 2021	NSS	6 Ao 7/2021-126 Dienstbier	Návrh proti opatření MZ (testování pro výkon práce v podnicích s 1 – 9 zaměstnanci) – část zrušena (pro nepřezkoumatelnost – nedostatek důvodů, zejm. zpřesnění testování není odůvodněno, nakažení klesalo).
28. 6. 2021	NSS	6 Ao 6/2021 - 91 Dienstbier	Návrh na opatření MZ (testování zaměstnanců) – část zrušena (pro nepřezkoumatelnost – nedostatek důvodů, zejm. zpřesnění testování není odůvodněno, nakažení klesalo).
28. 6. 2021	NSS	4 Ao 4/2021 – 25 Palla	Návrh proti OOP MZ, které už bylo zrušeno. Odmítnut pro neexistenci opatření. Viz níže ÚS.

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
29. 6. 2021	ÚS	Pl. ÚS 22/21 Šámal	Návrh skupiny senátorů, krizová opatření v době nouzového stavu omezující obchody a služby, zastaveno pro neplatnost opatření.
29. 6. 2021	NSS	8 Ao 7/2021-44 Mikeš	Návrh na zrušení opatření MZ (omezení str. služeb, sportovních zařízení, kulturních akcí). Částečně odmítnuto pro nedostatek aktivní legitimace. Částečně zrušeno.
30. 6. 2021	NSS	6 Ao 21/2021-23 Langášek	Návrh proti opatření MZ (podmínky pro vstup dovnitř), nezákonnost, pro nedostatek odůvodnění diskriminace a pro diskriminaci („ <i>Odpůrce žádný legitimní důvod odlišného zacházení s osobami očkovánými či vyléčenými na jedné straně a s osobami, které mají laboratorně potvrzené protilátky, na straně druhé nevedl ani v odůvodnění mimořádného opatření, a dokonce ani ve vyjádření k návrhu. Za takové situace NSS dospěl k závěru, že ministerstvo diskriminovalo osoby, kterým byly protilátky laboratorně naměřeny.</i> “)
30. 6. 2021	NSS, rozsudek rozšířeného senátu	9 As 264/2020 – 51 , Baxa Vota: Mikeš, Šimka	Kasace, v případě rozh. Měst. soudu P. o zásahové žalobě proti škole Bílá, 18 A 71/2020-230 z 11. 11. 2020 (škola není správním orgánem), kasace zamítnuta.
1. 7. 2021	NSS	1 Ao 5/2021-73 Baxa	Návrh na prohlášení nezákonnosti opatření MZ (omezení strav. a ubyt. služeb), bylo prohlášeno za nezákonné (omezení podle pandemického zákona nedopadá na služby - ani str. ani ubyt. - bylo by možno působnost zkombinovat se zákonem na ochranu veřejného zdraví, ale je nutno dodržet podmínku konkrétních podezřelých z nákazy ¹³ , které není možno považovat za všechny).
22. 7. 2021	NSS	10 As 123/2021 – 41 , Kúhn	Kasace proti usnesení KS 22 A 100/2020-28 v Ostravě o tom, že škola není správním orgánem při nařizování roušek. Zamítnuta (škola není správním orgánem).

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
27. 7. 2021	NSS	8 Ao 17/2021 - 63 Mikeš	Návrh proti opatření MZ (roušky) zrušeno. (V právním státě není možné, aby výkonná moc nerespektovala..., nedostatek odůvodnění).
27. 7. 2021	ÚS	IV. ÚS 1474/21 – Fiala	Ústavní stížnost proti usnesení NSS 5 Ao 1/2021-65. Odmítnuto pro zjevnou neopodstatněnost.
3. 8. 2021	NSS	8 Ao 13/2021 – 65 Mikeš	Návrh proti opatření MZ (omezení lázeňských služeb mimo lázeňské péče, ubytovacích služeb, trhů) odmítnuto pro nedostatek aktivní legitimace.
31. 8. 2021	NSS	8 Ao 8/2021-52 Podhrázký	Návrh na zrušení více opatření MZ, některá ustanovení zrušena (plošné zavření zoo, ostatní odmítnuto pro nedostatek aktivní legitimace – neexistuje přímý vztah navrhovatele k omezení práv)
31. 8. 2021	NSS	10 As 229/2021-31 Mrákota	Kasace - proti rozhodnutí krajského soudu Brno - prohlášení nařízení karantény za nezákonné (karanténa telefonátem), kasace zamítnuta (pro absolutní nedostatek písemné formy).
2. 9. 2021	NSS	9 Ao 13/2021 - 36 Pořízková	Návrh proti opatření MZ (potvrzení pro vstup do prostor), konstatována nezákonnost (kvůli nedostatku odůvodnění diskriminace osob, které mají prokázány protilátky).
7. 9. 2021	Městský soud Praha	10A 74/2021-123 Horčicová	Návrh proti části opatření MZ přijatého podle z. na ochranu veř. zdraví (testy pro překročení hranic musí být provedeny zahraničním subjektem), zrušena (není důvod pro omezení).
20. 10. 2021	NSS	2 Ao 7/2021 – 157 Došková	Návrh proti opatření MZ (roušky), návrh zamítnut (opatření je přiměřené a přiměřenost je odůvodněna).

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
20. 10. 2021	NSS	8 Ao 22/2021 – 183 Podhrázký	Návrh ¹⁴ proti opatření MZ (omezení obchodů, provozoven, akcí, ubytovacích služeb aj.). Část už byla NSS posuzována. Odmítnuto, část zamítnuta. (bod 24 „ <i>Nejvyšší správní soud proto odmítá takový přístup, podle něhož by aktivní procesní legitimace k napadení mimořádného opatření bez dalšího svěřila každému člověku žijícímu na území České republiky.</i> “)
2. 11. 2021	ÚS	II.ÚS 1392/21 – Fenyk	Ústavní stížnost skupiny fyzických osob proti rozsudku NSS 6 Ao 1/2021-323 spojená s návrhem na zrušení mimořádného opatření MZ. Odmítnuto pro zjevnou neopodstatněnost, nepřislušnost a neoprávněnost navrhovatele.
5. 11. 2021	Měst. soud Praha	11 A 168/2021 – 56	Napadení OOP MZ. Zamítnuto. Měst. s. konstatoval nedostatek aktivní legitimace.
11. 11. 2021	NSS, usnesení rozšířeného senátu NSS	4 Ao 3/2021 – 117 , Baxa	Usnesení k interpretaci § 2 odst. 7 z. o ochraně veřejného zdraví: „ <i>Není-li ohniskem nákazy celá Česká republika, nelze bez dalšího předpokládat, že osobou podezřelou z nákazy je každý.</i> “ K interpretaci § 69 odst. 1 písm. i) z. o ochraně veřejného zdraví: „ <i>zakázat nebo nařídit jen takové „další určité“ činnosti, které jsou typově obdobné konkrétnějšímu vymezení činností uvedených v předchozích položkách výčtu mimořádných opatření</i> “

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
16. 11. 2021	ÚS	II. ÚS 2385/21 , Šimáčková (Votum předsedy senátu Uhlíře ¹⁵)	Proti odmítnutí NSS, odmítnutím pro zjevnou neopodstatněnost porušeno právo na spravedlivý proces, rozhodnutí NSS zrušeno ¹⁶ .
4. 12. 2021	Měst. soud Praha	???, Hejtmánek	Návrh proti zásahu policie při uzavření okresů (přestupek navrhovatele). Prohlášena nezákonnost zásahu. (Omezení okresů bylo neústavní kvůli neústavně vyhlášenému nouzovému stavu).
6. 1. 2022	NSS	8 Ao 36/2021- 79 – Podhrázký	Návrh na zrušení části OOP MZ. NSS jej označuje za v rozporu se zákonem ve věci délky předpokládané bezinfekčnosti na základě typu testu. Soud zmiňuje, že: „ <i>Jestliže odpůrce (MZ) v mimořádném opatření stanovil různou délku předpokládané bezinfekčnosti po absolvování rychlého antigenního testu na základě kritéria, které je využitelné jen u některých druhů odpůrcem schválených testů a u některých nikoliv, bylo takové mimořádné opatření v dané části v rozporu se zákonem (§ 13 odst. 4 pand. z.).</i> “
11. 1. 2022	ÚS	I.ÚS 1368/21 - Jirsa	Ústavní stížnost proti rozhodnutí NSS 4 As 301/2020-147. Odmítnuto pro zjevnou neopodstatněnost.
28. 1. 2022	NSS	8 Ao 29/2021 – 98 – Podhrázký	Napadení mimořádného opatření MZ. Část v rozporu se zákonem. (Ministerstvo stanovilo povinnost kontrolovat splnění bezinfekčnosti některým provozovatelům akcí a jiným v obdobném postavení nikoliv, aniž by vysvětlilo proč. V tomto případě se jednalo o schůze SVJ.)

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
28. 1. 2022	NSS	8 Ao 30/2021 - Podhrázký	Napadení mimořádného opatření MZ. Část je v rozporu se zákonem. (Obdobně jako v 8 Ao 29/2021 NSS konstatuje rozpor se zákonem v další části napadeného ustanovení. V tomto případě byl navrhovatelem provozovatel kin.)
28. 1. 2022	NSS	9 Ao 24/2021- 90 – Molek	Návrh na zrušení části OOP MZ. NSS jej označil za v rozporu se zákonem. (Ustanovení se týkalo kontroly bezinfekčnosti během konání voleb do orgánu právnické osoby a jejího zasedání s výjimkou orgánů územních samosprávných celků. MZ dle NSS neodůvodněně dělala rozdíly mezi povinnostmi stanovenými různým skupinám provozovatelů a organizátorů.)
2. 2. 2022	NSS	8 Ao 2/2022- 53 – Mikeš	Napadení mimořádného opatření MZ. Zrušení části. (Dle rozsudku MZ opakovaně překročilo rámec, který mu vymezuje pand. z.; nemůže omezovat zařízení - např. herny, kasína, společenské kluby nebo bary -, pokud nejde o technická opatření jako je např. používání dezinfekcí. Nevyhověl však části, kde se navrhovatelka domáhala zrušení bezinfekčnosti v prostorech, kde tuto kompetenci ministerstvu pand. z. svěřuje.)
3. 2. 2022	NSS	9 Ao 29/2021- 61 – Molek	Návrh na zrušení části OOP MZ. NSS jej označil za v rozporu se zákonem. (V souvislosti s ustálenou judikaturou NSS opět vytýká MZ nedostatečné odůvodnění opatření MZ s odkazem na předchozí judikaturu, hlavně rozsudku č. j. 9 Ao 24/2021 – 90).
10. 2. 2022	NSS	9 Ao 31/2021- 49 – Molek	Návrh na zrušení části OOP MZ. NSS jej označil za v rozporu se zákonem, ve věci kontroly bezinfekčnosti při vstupu do uvedených provozoven. MZ nedostatečně odůvodnilo a doložilo celorepublikový výskyt ohniska onemocnění covid-19. Konstatoval, že: „ <i>Za takové situace však odpůrce nemohl provoz stravovacích služeb omezit na území celé České republiky podle zákona o ochraně veřejného zdraví, respektive stanovit plošná pravidla pro využívání těchto služeb ze strany zákazníků. Neprokázal totiž, že by osobou podezřelou z nákazy byl každý, a tedy že je důvodné omezit využívání stravovacích služeb pouze na osoby, které splňují kritéria tzv. bezinfekčnosti.</i> “

Datum přijetí rozhodnutí	Soud	Spisová značka, zpravodaj (u ÚS), předseda senátu (u NSS a KS)	Typ návrhu, výsledek, popř. naznačení obsahu rozhodující části rozhodnutí
30. 3. 2022	NSS	4 Ao 3/2021- 187 – Palla	Návrh na zrušení části OOP MZ. NSS jej označuje za v rozporu se zákonem. (Ustanovení se týkala omezení činnosti provozoven stravovacích služeb a provozujících herny a kasína tak, že v nich zakázala vstup veřejnosti. MZ neuneslo důk. břemeno, protože se v něm nezmiňuje, že by v rozhodné době docházelo v České republice ke komunitnímu šíření nákazy a že by ohniskem nákazy bylo její celé území. Opatření zmiňuje pouze riziko takového vývoje.)
20. 4. 2022	NSS	2 Ao 22/2021- 38 – Došková	Návrh na zrušení části OOP MZ. NSS jej označuje za v rozporu se zákonem (pro ustanovení obsahující restriktivní opatření vůči osobám vykazujícím klinické příznaky onemocnění.)
21. 4. 2022	NSS	2 Ao 21/2021- 36 – Došková	Návrh na zrušení části OOP MZ. NSS jej označuje za v rozporu se zákonem. (Označilo tak pasáže obsahující povinnost kontroly bezinfekčnosti pro poskytovatele ubytovacích služeb. Dle argumentace NSS nemohlo MZ uložit takovou povinnost ani podle zák. o ochr. veř. zdr. ani podle pand. z.)
6. 5. 2022	NSS	3 Ao 4/2021- 119 – Vlašín	Návrh na zrušení části OOP MZ. Označil 3 nařízení MZ za nezákonná. (Předmětem přezkumu bylo opatření nařizující nošení respirátorů. NSS kritizuje MZ za nedostatečné odůvodnění : „ <i>Ačkoli NSS nepochybně, že v ČR se v době vydání napadeného opatření šířily i nakažlivější mutace koronaviru, nemohou tato strohá konstatování o existenci mutací představovat analýzu ve smyslu pand. z.</i> “)
12. 5. 2022	NSS	4 As 391/2021- 51 – Roztočil	Zrušení usnesení Měst. s. v Praze č. j. 11 A 168/2021 – 56, ohledně žaloby na ochranu před nezákonným zásahem v podobě opatření MZ ve věci testování zaměstnanců . Měst. s. se dle NSS měl zabývat žalobou podle § 3 odst. 7 pand. z.

Resume

The diploma thesis deals with the recent COVID-19 pandemic in the Czech Republic in 2020-2022. In the first chapter of the thesis, I describe which restrictions were adopted during the pandemic and how they affected citizens. The government of the Czech Republic adopted a number of crisis measures that fundamentally restricted citizens' human rights. These restrictions mainly affected freedom of movement, business, education and other areas. In the second chapter, I focus on the main laws that the government used to issue crisis measures. There were four pieces of legislation in the Czech Republic, and one of them was adopted specifically because of the COVID-19 pandemic. In the third chapter, I deal with the judicial review of crisis measures. Crisis measures were very often the subject of lawsuits and the courts often overturned them. The main reasons were insufficient justification of crisis measures, exceeding the authority of the Ministry of Health, or discrimination against the other group. The fourth chapter deals with the illegal state of emergency of February 14, 2021. In this case, the government bypassed the expressed opposition to the extension of the state of emergency and declared a new state of emergency based on the same facts. In the last fifth chapter, I deal with comparisons with foreign ones, specifically in Slovakia, Germany and Poland. In Poland, I specifically focused on the 2020 presidential election and the planned postal vote. However, this unconstitutional step of the government did not happen in the end and the elections were held under hygienic conditions at a later date.

In my diploma thesis, I point out the illegal procedures of the government and the Ministry of Health of the Czech Republic during the covid-19 pandemic. At the same time, I present the main reasons why the extraordinary measures were canceled by the courts. Especially due to insufficient justification, inadequacy of measures and possible discrimination against other groups of people. I see the insufficient legal regulation of the state of emergency in the Czech Republic as the biggest deficit in the current Czech legislation. And this is mainly due to the absence of a judicial review of the state of emergency. I see the second problem in the fact that the Czech legal system lacks a high-quality law for a pandemic of a similar scale as the covid-19 pandemic. The legal order, in my opinion, only takes into account natural disasters such as floods or hurricanes, or local epidemics, but not global pandemics. And I see a possible third problem in the fact that it is too

concentrated in the hands of the government in emergency situations. Even in extraordinary situations, care must therefore be taken to preserve the principle of separation of powers. At the same time, provide sufficient protection to citizens (from the courts and the subsequent provision of compensation for damages), in situations where their rights are unlawfully affected by an extraordinary measure. But I think that judicial protection worked very well during the pandemic. However, I see a certain deficiency in the fact that, in the case of crisis measures, judicial review is almost impossible for ordinary citizens.