

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE
Fakulta bezpečnostního managementu
Katedra veřejného práva

Klíčové právní nástroje pro řešení pandemie COVID-19

Diplomová práce

Key Legal Instruments for Managing COVID-19
Pandemic
Thesis

VEDOUCÍ PRÁCE:
Mgr. Jiří Víšek, Ph.D.

AUTOR PRÁCE:
Bc. Jaroslava Palečková

PRAHA
2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, dne 30. 08. 2023

Bc. Jaroslava PALEČKOVÁ

Ráda bych na tomto místě poděkovala vedoucímu práce panu Mgr. Jiřímu Víškovi, Ph.D., který mi poskytl odborné rady a čas a vedl tuto diplomovou práci správným směrem. Velké poděkování náleží mojí rodině za trpělivost a sílu, kterou mě podporovala během celého studia.

ANOTACE

Diplomová práce se zabývá otázkou, zda bylo při řešení pandemie COVID-19 použité právní řešení dostatečné, vhodné a efektivní. Zprvu práce analyzuje klíčové pojmy související s tímto onemocněním, přičemž podstatu nachází v dodržování nepsaných pravidel, a to v samotné prevenci ochrany před nákazou. Práce předně vychází z ústavního zákona o bezpečnosti České republiky a zákona o ochraně veřejného zdraví. Dále analyzuje použitá ustanovení pandemického zákona a ostatní krizová opatření za použití vybrané judikatury. Cílem je identifikovat, představit a posoudit klíčové právní nástroje pro řešení pandemie COVID-19. Dalším cílem je identifikovat reakce judikatury na právní problematiku právního řešení pandemie COVID-19.

KLÍČOVÁ SLOVA

COVID-19 * koronavirus * pandemie * ÚZ o bezpečnosti ČR * krizový zákon * pandemický zákon* zákon o ochraně veřejného zdraví * základní lidská práva a svobody

ANNOTATION

The Diploma Thesis deals with the question of whether the legal solution used in solving the COVID-19 pandemic was sufficient, appropriate and effective. At first, the work analyzes the key concepts related to this disease, while finding the essence in following the unwritten rules, namely in the very prevention of protection against infection. The thesis is primarily based on the Constitutional Act on the Security of the CZ and the Public Health Protection Act. It also analyzes the provisions of the Pandemic Act and other crisis measures using selected jurisprudence. The aim is to identify, present and assess key legal instruments to address the COVID-19 pandemic. Another goal is to identify the reactions of the jurisprudence to the legal issue of the legal solution to the COVID-19 pandemic.

KEYWORDS

COVID-19 * Coronavirus * Pandemic * Constitutional Act on the Security of the CZ * Crisis Law * Pandemic Law * Public Health Protection Law * Basic Human Rights and Freedoms

Obsah

Úvod.....	8
1 Základní terminologie ve vztahu řešení pandemie COVID-19	10
1.1 Onemocnění COVID-19.....	10
1.1.1 Léčba	11
1.1.2 Testování	12
1.1.3 Očkování.....	13
1.1.4 Nesting	13
1.1.5 Post-covidový syndrom	14
1.2 Mimořádné události	14
1.2.1 Krizová situace	14
1.2.2 Krizové stavy	15
1.2.3 Krizová opatření	15
1.2.4 Pandemická pohotovost.....	15
1.3 Obecná terminologie vztahující se k onemocnění COVID-19.....	16
1.3.1 Epidemie.....	16
1.3.2 Pandemie.....	16
1.3.3 Karanténa	17
1.3.4 Izolace	18
1.3.5 Lockdown	18
2 Zákonodárství z oblasti bezpečnosti v České republice	20
2.1 Ústavní zákon č. 110/1998, o bezpečnosti České republiky	20
2.1.1. Nouzový stav a stav ohrožení státu	21
2.2 Zákon o krizovém řízení (krizový zákon).....	23
2.2.1. Přijatá omezení v nouzovém stavu dle krizového zákona.....	23
2.2.2 Právní povaha krizových opatření podle krizového zákona	24
2.3 Zákon o ochraně veřejného zdraví	26
2.3.1 Mimořádná opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví	27
2.4 Soulad mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví s ústavním pořádkem ČR.....	28

3	Pandemický zákon	31
3.1	Účel pandemického zákona.....	31
3.1.1	Mimořádná opatření dle pandemického zákona	31
3.1.2	Novelizace pandemického zákona	33
3.2	Posouzení pandemického zákona z pohledu ústavnosti	34
3.2.1	Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 20/21	35
4	Analýza vybrané soudní judikatury ve vztahu k řešení pandemie COVID-19 ..	39
4.1	Obecná ustanovení.....	39
4.2	Hlavní důvody rušení některých mimořádných opatření	41
4.3	Přezkoumatelnost nouzového stavu Ústavním soudem	41
5	Vliv opatření přijatých k řešení pandemie COVID-19 na demokracii a základní práva	44
5.1	První vlna – březen 2020	44
5.1.1	První mimořádná opatření podle zákona o veřejném zdraví	45
5.1.2	Volný pohyb na území ČR.....	46
5.1.3	Oblast školství	47
5.1.4	Oblast podnikání	47
5.2	Druhá vlna – září 2020.....	47
5.2.1	Třetí ministr zdravotnictví během pandemie COVID-19.....	48
5.2.2	Očkování proti onemocnění COVID-19.....	49
5.3	Třetí vlna – leden 2021	49
5.3.1	Přijetí pandemického zákona	50
5.3.2	Konec nouzového stavu.....	50
5.3.3	Návrat ministra zdravotnictví Vojtěcha	51
5.4	Čtvrtá vlna – září 2021.....	51
5.4.1	Povinné očkování.....	51
5.4.2	Nový předseda vlády Fiala.....	52
5.4.3	COVID-19 a jeho současný stav	52
	Závěr	53
	Seznam použité literatury	56
	Seznam používaných zkratk	62

Úvod

Předložená diplomová práce se zaměřuje na právní řešení nejaktuálnější a nejmladší pandemie známé pod názvem COVID-19, neboť toto závažné onemocnění poznamenalo zdraví a život celosvětové populace. Onemocněly a umíraly miliony lidí a desítky milionů s touto nemocí velmi náročně bojovaly. Všechny vlády jednotlivých zemí se v té době s neznámým onemocněním a jejím nejvhodnějším vypořádáním potýkaly s maximálním nasazením zdravotníků a za pomoci všech dostupných právních prostředků. Přesto musela být omezena i konkrétní lidská práva a svobody. Jakým způsobem a do jaké míry se podařilo situaci zvládnout, a jestli byla přijatá opatření z právního hlediska adekvátní a v souladu s právními předpisy České republiky (dále jen „ČR“), analyzuje v následujících pěti kapitolách tato diplomová práce.

První kapitola věnuje pozornost klíčovým právním pojmům, které s onemocněním COVID-19 úzce souvisí. Následující kapitola pojednává o právních předpisech z oblasti bezpečnosti v ČR, které byly během pandemie používány, zejména ústavní zákon o bezpečnosti ČR, zákon o krizovém řízení nebo zákon o ochraně veřejného zdraví. Zde je současně analyzována právní povaha krizových a mimořádných opatření, přičemž je podstatné sledovat soulad těchto opatření s ústavním pořádkem ČR. Třetí kapitola se soustřeďuje na pandemický zákon, jeho hlavní účel, a to včetně otázky jeho ústavnosti, a jeho pozdější novelizace. Čtvrtá kapitola identifikuje vybraná soudní rozhodnutí z důvodu soudního přezkumu, kdy je snahou posoudit, zda byl v době pandemie COVID-19 přezkum nouzového stavu v kompetenci Ústavního soudu ČR či nikoliv. Poslední kapitola této diplomové práce se zabývá nejvýznamnějšími mimořádnými a krizovými opatřeními v jednotlivých vlnách pandemie COVID-19, která měla v průběhu pandemie značný vliv na omezování základních práv a svobod.

Celá diplomová práce je podložena nejnovější odbornou literaturou a aktuálními texty z časopiseckých článků, včetně vybrané judikatury Nejvyššího správního soudu nebo Ústavního soudu ČR. Diplomová práce představuje vybraný přehled přijatých opatření v rámci boje proti šíření onemocnění COVID-19, neboť hlavním

cílem je identifikovat, představit a posoudit klíčové právní nástroje pro řešení pandemie COVID-19. Současně identifikovat a prověřit reakce judikatury na právní problematiku právního řešení pandemie COVID-19 v ČR.

1 Základní terminologie ve vztahu řešení pandemie COVID-19

První část diplomové práce je zaměřena na výklad řady klíčových pojmů, které je nutno chápat v kontextu a provázaně s nemocí COVID-19¹. Celý průběh pandemie COVID-19 provázely veřejné diskuze z řad odborníků i laiků, a vedly tak k zavádění a diskuzi různých pojmů nemoci COVID-19. Uvedení obsahu těchto pojmů je důležité pro pochopení základních souvislostí zkoumané problematiky.

1.1 Onemocnění COVID-19

Onemocnění COVID-19 neboli koronavirové onemocnění 2019 je vysoce infekční onemocnění, způsobené novým typem koronaviru, které se odborně nazývá SARS-CoV-2². U starších a chronicky nemocných osob může mít toto onemocnění vážnější průběh, které může vést i k úmrtí.³ První případ této nemoci se vyskytl v čínském Wu-chanu na konci roku 2019 a projevuje se konkrétními příznaky:

- horečka,
- kašel,
- dušnost,
- bolesti svalů,
- únava,
- kopřivka, mramorovaná kůže, drobné krevní výrony na dolních končetinách a tzv. covidové prsty⁴,
- průjem a zvracení,
- u závažných případů dochází k zánětu plic.

¹ Dále také jen pandemie COVID-19, epidemie COVID-19, koronavirová pandemie, koronavirus či jinak obdobně.

² Syndrom akutního respiračního selhání.

³ KOMENDA, M., KAROLYI, M., BULHART V., ŽOFKA, J. a kol. COVID-19: *Přehled aktuální situace v ČR. Onemocnění aktuálně* [online]. Praha: Ministerstvo zdravotnictví [cit. 30. 3. 2020]. Dostupné z: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>.

⁴ Tzv. covidové prsty jsou červené hrboly na prstech, vyskytující se převážně na dolních končetinách. Jsou bolestivé a mohou svědit.

Dne 30. ledna 2020 byl díky onemocnění COVID-19 WHO vyhlášen stav ohrožení veřejného zdraví mezinárodního významu.⁵ Trvalo poměrně dlouho, než ČR zaujala nějaké stanovisko a začala vydávat mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví (dále jen „MZdr“). V polovině března roku 2020 byl usnesením č. 69/2020 Sb.⁶ v souladu s čl. 5 a čl. 6 ústavního zákona o bezpečnosti ČR (dále jen „ÚZ o bezpečnosti“) vyhlášen vládou ČR nouzový stav na dobu 30 dní, který byl několikrát prodlužován. V této době vydala vláda ČR několik usnesení a krizových opatření. Následně vznikl zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „pandemický zákon“), který postupně oslabil potřebu dalšího prodlužování nouzového stavu.⁷ Doposud nebylo vydáno žádné zřetelné stanovisko o vzniku tohoto typu koronaviru, a přestože se v zákulisí šíří neprokázané spekulace, lék na přímé vyléčení této nemoci zůstává nadále předmětem výzkumu a studií.

1.1.1 Léčba

V prvních vlnách koronavirové nemoci se doporučovalo v případě léčby postupovat jako při běžných onemocněních chřipky. K základním příznakům (výše uvedeným) se připojila i ztráta čichu a u některých pacientů byla zaznamenána i ztráta chuti. V urgentních případech musel být pacient okamžitě převezen z domácího léčení do nemocnice a připojen na kyslíkový přístroj. Nemoc a vývoj léčení nejčastěji komplikovala související závažná onemocnění, jimiž jsou například akutní respirační syndrom, zápal plic nebo poškození ledvin či srdce.

Obecně bylo důležité dodržovat základní doporučení. Minimalizovat osobní kontakt s ostatními osobami; chránit se, aby bylo co nejvíce zamezeno přenosu

⁵ KEISLER, I., LOBOTKA, A., KOTULKOVÁ, L. Covid-19: *Přijatá opatření a náhrada újmy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 11. ISBN 978-80-7598-818-8.

⁶ Usnesení vlády České republiky o vyhlášení nouzového stavu pro území ČR z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území ČR na dobu od 14.00 hodin dne 12. března 2020 na dobu 30 dnů.

⁷ KRAUS, L. a kol. *Pandemický zákon vs. nouzový stav: právní rámec boje s koronavirem* [online]. Právní prostor. 19. 3. 2021 [cit. 7. 2. 2023]. <http://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/pandemicky-zakon-nouzovy-stav-pravni-ramec-boj-koronavirus>.

nemoci; nosit respirátory⁸; vykonávat neustále hygienu a v případě nákazy nebo setkání s nakaženým dodržovat karanténu. Lidé trpící onemocněním COVID-19 by měli zahájit podpůrnou léčbu, jejímž cílem je zmírnit příznaky nemoci. Léčba je vždy individuální a vychází z potřeb konkrétního pacienta. V případě léčby onemocnění COVID-19 rizikových pacientů je možné podat monoklonální protilátky nebo antivirotika, kdy podání těchto léčiv samozřejmě posuzuje lékař.

K podpůrné léčbě se využívají běžně dostupné léky a množství symptomů onemocnění COVID-19 se dá úspěšně léčit.⁹ Přesto se v různých vlnách koronaviru, z důvodu obavy z přeplnění nemocnic akutními pacienty, současně nepřestal zkoumat lék a testovat vakcína. Na vývoji léku se podíleli odborníci z celého světa, ale díky vysoké infekčnosti, kterou COVID-19 přináší, komplikovaly výzkum a účinnou léčbu různé mutace viru.

Aktuálně stále probíhá výzkum vakcín proti koronaviru, kdy výsledek není stoprocentní a přímý a účinný lék, který by léčil již nakažené pacienty, stále neexistuje. Domnívám se, že vývoj a zkoumání nemoci COVID-19 postupuje a do dnešního dne zamezil nespočetně vážným průběhům této nemoci a některým úmrtím. Podařilo se i prokázat, že starší populace je mnohem náchylnější na infekci a ve spojení s jinou vážnou nemocí má vyšší úmrtnost, nebo že životní styl lidí má vliv na vývoj nemoci.

1.1.2 Testování

Výskyt nemoci COVID-19 mohl potvrdit nebo vyvrátit antigenní nebo PCR¹⁰ test. Oba testy se provádí výtěrem z nosní sliznice nebo dutiny ústní, akorát antigenní test zjišťoval bílkoviny, které se v době nemoci vytvářejí. PCR test byl vyhodnocen

⁸ Respirátor slouží k ochraně dýchacích cest, přičemž primárně chrání svého nositele. Zabraňuje vdechování škodlivých látek jak nosem, tak ústy.

⁹ Aktuální informace ke koronaviru SARS-CoV-2. Vláda ČR [online]. Vláda ČR 2009-2020, publikováno 31. 3. 2020 [cit. 31. 3. 2020]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/aktualni-informace-ke-koronaviru-sars-cov-2-puvodne-2019-ncov-179250/>.

¹⁰ PCR je molekulární test, který určuje genetický materiál (RNA) viru SARS-CoV-2.

jako přesnější, neboť detekuje samotný gen viru.¹¹ Přípustný je i test na protilátky, kdy se zjišťovalo, zda jich má pacient dostatek, a COVID-19 tedy prodělal.

1.1.3 Očkování

Téma očkování proti COVID-19 se stalo oblíbeným a diskutabilní předmětem mnoha odborných i laických diskusí. Očkováním se primárně mělo zabránit vážnému průběhu nemoci v případě nakažení, ale zároveň je snahou přimět lidský organismus k obranyschopnosti těla proti nemoci. Zpočátku byl o vakcínu obrovský zájem, ale vzhledem k počátečním problémům dodání potřebného množství vakcíny pro všechny osoby, byla nejprve vakcína aplikována zdravotnímu personálu a starším a nejohroženějším občanům. Později se ukázalo, že vakcína nefunguje dle očekávání lidí a po celém světě se začali objevovat tzv. antivaxeři.¹² Právě aktivita antivaxerů do značné míry ovlivňovala pozitivní dopad celostátních preventivních opatření.

1.1.4 Nesting

V souvislosti s výzkumem opatření, která by pomohla k uzdravení celé společnosti, se můžeme setkat s pojmem „nesting“. Smyslem nesting neboli hnízdečkováním je nechat se naočkovat, neboť tím je do jisté míry zvýšena možnost ochrany znevýhodněných mladých i starých skupin lidí, kteří mají větší pravděpodobnost, že nemoci COVID-19 podlehnou. Ať kvůli své genetické nevýhodě či příslušnosti do rizikových skupin, neboť prodělali vážnou nemoc, jsou na bioléčbě, transplantaci, diabetes, tíží je stáří či obezita. Z důvodu velmi silné nakažlivosti COVID-19, když by ostatní nedodržovali přísné podmínky, tak by ty rizikové skupiny stejně nakazili. Ochrana proti infekčním onemocněním, vakcinace všech, když každý jedinec bude pečlivý a nechá se očkovat, i když nenes velké riziko, neboť tím pomůže celé společnosti.

¹¹ RNA jsou viry, které ve své částici obsahují ribonukleovou kyselinu (RNA). Jsou to viry, které nesou RNA a zpětně ji přepisují do DNA; většinou se vyčleňují do vlastní kategorie retrovirů (např. HIV).

¹² Antivaxer je člověk, který odmítá očkování nebo očkování nevnímá jako řešení epidemie.

1.1.5 Post-covidový syndrom

Podle výzkumu World Health Organization (dále jen „WHO“)¹³ trpí Post-covidovým syndromem po prodělání nemoci COVID-19 každý desátý pacient. Projev tohoto syndromu je u každé osoby jiný anebo se opakuje. Nejčastěji dochází k únavě, zvýšeným teplotám, potížím s dýcháním, bolestmi na hrudi nebo psychickým problémům.¹⁴ Ze zpráv WHO vyplývá, že tento syndrom a jeho průběh nemusí nutně záviset na intenzitě prodělané nemoci a možné příčiny těchto stavů nejsou známy.

1.2 Mimořádné události

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „IZS“) definuje mimořádné události jako škodlivé působení sil a jevů způsobených činnostmi člověka nebo přírodními vlivy. Do této množiny zahrnuje také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací. Pro komplexní pojetí je však nutné vnímat mimořádnou událost jako narušení určitého rovnovážného stavu, při němž dochází k ohrožení života, zdraví, majetku nebo životního prostředí, ale i v jiných oblastech např. v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti (migrace, terorismus), v ekonomice (surovinová krize), ve finančnictví (ohrožení rozpočtové a finanční politiky státu), v zemědělství (neúroda) nebo ve zdravotnictví (pandemie, epidemie).¹⁵

1.2.1 Krizová situace

Krizová situace je mimořádná událost (dále jen „MU“) podle zákona o IZS, narušení kritické infrastruktury nebo jiné nebezpečí, při nichž je vyhlášen stav

¹³ WHO je světová zdravotnická organizace. Byla založena Spojenými národy v roce 1948 a je koordinační autoritou v mezinárodním veřejném zdraví.

¹⁴ Téma prevence postcovidový syndrom. Informace pro veřejnost [online]. COVID portál [cit. 29. 8. 2022]. Dostupné z: <https://archiv.szu.cz/tema/prevence/postcovidovy-syndrom-informace-pro-verejnost>.

¹⁵ Přednášky Ing. HRIVNÁK, J. Policejní akademie České republiky. Obor Bezpečnostní management ve veřejné správě. Ročník 2022/2023.

nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu.¹⁶ Při krizové situaci jsou zpravidla ohroženy cenné a chráněné hodnoty, zájmy, či statky státu a jeho občanů a hrozící nebezpečí nelze odvrátit ani způsobené škody odstranit běžnou činností. V takových případech se lze obrátit na většinu správních úřadů, orgánů územní samosprávy, bezpečnostních a záchranných sborů, ozbrojených sil, havarijních a jiných služeb a právnických a fyzických osob.¹⁷

1.2.2 Krizové stavy

Stav, který vyhláší hejtman kraje nebo primátor hlavního města Prahy (stav nebezpečí), vláda ČR, popř. předseda vlády ČR (nouzový stav) nebo Parlament ČR (stav ohrožení státu a válečný stav) v případě hrozby nebo vzniku krizové situace a v přímé závislosti na jejím charakteru a rozsahu.¹⁸

1.2.3 Krizová opatření

Opatření, která nabývají účinnosti za krizových stavů, nazýváme krizová opatření. Organizační nebo technická opatření určená k řešení krizové situace a odstranění jejich následků, včetně opatření, jimž zasahuje do práv a povinností osob.¹⁹

1.2.4 Pandemická pohotovost

Dne 27. února 2021 byla na základě pandemického zákona (viz blíže kapitola 3) vyhlášena pandemická pohotovost. Bez pandemické pohotovosti by nebylo možné nařizovat plošná opatření či ukládat pokuty. Pandemický zákon schválila většina poslanců, čímž uvedla občany do jinak formulovaného nouzového stavu.²⁰ O ukončení stavu pandemické pohotovosti rozhodla Poslanecká sněmovna

¹⁶ Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ Přednášky Ing. HRIVNÁK, J. Policejní akademie České republiky. Obor Bezpečnostní management ve veřejné správě. Ročník 2022/2023.

¹⁸ Tamtéž.

¹⁹ Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ Rozalio. Rodiče za lepší informovanost a svobodnou volbu v očkování, z. s. Osm měsíců v pandemické pohotovosti. Kdo nás v ní drží? [online]. [4. 12. 2022] Dostupné z: <https://rozalio.cz/osm-mesicu-v-pandemicke-pohotovosti-kdo-nas-v-ni-drzi/>.

Parlamentu ČR (dále jen „Sněmovna“) 4. 5. 2022²¹ Současně schválením tohoto návrhu Sněmovna zrušila všechna dosavadní mimořádná opatření MZdr.²²

1.3 Obecná terminologie vztahující se k onemocnění COVID-19

1.3.1 Epidemie

Epidemie je propuknutí infekčního onemocnění, které se rychle šíří a v dané oblasti postihuje vysoké procento vnímavých obyvatel.²³ Na webových stránkách Hasičského záchranného sboru (dále jen „HZS“) je pojem „epidemie“ součástí definice, která klasifikuje MU. MU je dle HZS nenadálý, částečně nebo zcela neovládaný, časově a prostorově ohraničený děj, který vznikl v souvislosti s provozem technických zařízení, působením živelních pohrom, havárií, neopatrným zacházením s nebezpečnými látkami, epidemiemi nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy a zdraví lidí, značné majetkové hodnoty nebo životní prostředí. Onemocnění se jako epidemie označuje tehdy, má-li infekční onemocnění vyšší výskyt neboli výrazně převyšuje výskyt, než se předpokládalo.²⁴ Pokud dojde k šíření epidemie na rozsáhlá území napříč kontinenty, mluvíme o pandemii.²⁵ Dne 11. března 2020 WHO překlasifikovala nemoc COVID-19 z mimořádné události mezinárodního zájmu v oblasti veřejného zdraví na „pandemii“.²⁶ K tomuto kroku WHO vedl neustálý růst potvrzených případů onemocnění COVID-19 na celém světě a vysoký počet úmrtí.

1.3.2 Pandemie

Pokud se epidemie rozšíří do okolních států či kontinentů, mluvíme o pandemii. Pandemie není omezena ani časem, může se na čas zastavit a propuknout znovu. Epidemie je zvýšený výskyt infekčního onemocnění, která ovšem ještě může

²¹ Usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR č. 113/2022 Sb., o ukončení stavu pandemické pohotovosti.

²² Srov. § 1 odst. 3 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů.

²³ Národní zdravotnický informační portál. Rejstřík pojmů. Dostupné z: <https://www.nzip.cz/rejstrikovy-pojem/1509>. Národní zdravotnický informační portál [online]. Praha: Ministerstvo zdravotnictví ČR a Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR, 2023 [cit. 01. 09. 2023]. Dostupné z: <https://www.nzip.cz>. ISSN 2695-0340.

²⁴ Pandemie vs epidemie. Jaký je rozdíl mezi pandemií a epidemií? [online]. [12. 12. 2022] Dostupné z: <https://www.pandemie.cz/pandemie-vs-epidemie>.

²⁵ Tamtéž.

²⁶ ROZEHNALOVÁ, N., BĚLOHLÁVEK, A. J. *The title Czech Yearbook of International Law*. XII. ročník CYIL. Hague: Lex Lata, 2021. s. 53. ISBN 978-90-829824-4-2.

reagovat na léčbu, u pandemie toto bohužel není. Preventivní opatření mohou vést ke snížení rizika vzniku epidemie i pandemie, ovšem patogeny často mutují a objevují se nové kmeny dosud neznámých infekčních chorob, které jsou rezistentní na antibiotika i na ostatní léky, které známe. Na druhou stranu včasné zareagování státu a lékařů může pandemii zabránit. Izolace, léky a výjimečný stav jsou zde klíčové.²⁷

1.3.3 Karanténa

Karanténa je protiepidemické opatření, jehož cílem je minimalizovat riziko dalšího šíření infekční nemoci. Karanténa je dle ustanovení § 2 odst. 7 písm. a) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, v platném znění (dále jen „zák. o ochr. veř. zdr.“) oddělení zdravé fyzické osoby, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy od ostatních fyzických osob a lékařské vyšetřování takové fyzické osoby s cílem zabránit přenosu infekčního onemocnění v období, kdy by se toto onemocnění mohlo šířit. Karanténou je i lékařský dohled, při kterém byla fyzická osoba, podezřelá z nákazy, povinna v termínech stanovených prozatímním opatřením poskytovatele zdravotnických služeb či rozhodnutím příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví docházet k lékaři na vyšetření, nebo se vyšetření podrobit, popřípadě i období, kdy byla tato osoba povinna sledovat svůj zdravotní stav podle pokynu příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví.²⁸ Karanténa měla značný vliv i na psychické zdraví a lékaři doporučovali v akutních případech vyhledat psychologa. Ministerstvo vnitra zveřejnilo na svých webových stránkách doporučení pro lidi v izolaci či karanténě. Ke zveřejněnému desateru doporučení, kdy záleží zejména na podmínkách karantény, mezi klíčové faktory podporující odolnost patří optimismus, flexibilita, tvořivost, sociální schopnosti, dobré vztahy s druhými

²⁷ GÖPFERTOVÁ, D., ŠMERHOVSKÝ, Z. *Výkladový slovník termínů v epidemiologii*. Praha: Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, 2015, s. 24. ISBN 978-80-87023-31-0.

²⁸ SELUCKÁ, M. a kol. *Covid-19 a soukromé právo. Otázky a odpovědi*. 1. vydání. Praha. C. H. Beck, 2020, s. 37. ISBN 978-80-7400-808-5.

a dobré zvládací strategie k odolávání stresu.²⁹ V současné době se karanténa v souvislosti s onemocněním COVID-19 nenařizuje.³⁰

1.3.4 Izolace

V případě izolace se rovněž jedná o protiepidemické opatření, které má za cíl minimalizovat riziko dalšího šíření infekční nemoci. Oproti karanténě se izolace nařizuje osobám s potvrzeným infekčním onemocněním, tj. v případě COVID-19 osobám s pozitivním výsledkem vyšetření. Izolaci může nařídít poskytovatel zdravotních služeb (většinou praktický lékař) nebo krajská hygienická stanice.³¹

Dříve lidé s pozitivním testem na COVID-19 automaticky zůstávaly doma, neboť šíření této nemoci bylo sankcionováno. Nově je od 20. dubna 2023 izolace nařizována pouze v případech, kdy to bude nezbytné pro zajištění ochrany veřejného zdraví. COVID-19 je nyní klasifikován a vyhlášen ve sbírce zákonů jako běžné respirační onemocnění. Ministerstvo zdravotnictví na základě vyhodnocení zkušeností a poznatků o onemocnění COVID-19 přistoupilo ve spolupráci s odborníky tímto ke změně přístupu při nařizování izolace osob s laboratorně prokázaným onemocněním COVID-19 a novelizovalo tímto vyhláškou č. 101/2022 Sb., o systému epidemiologické bdělosti pro onemocnění COVID-19.³²

1.3.5 Lockdown

Nejúčinnějším, ale zároveň nejkrajnějším a nejméně populárním řešením v boji s pandemií COVID-19 byl tzv. lockdown. Na základě vyhlášení lockdownu docházelo k uzavírání škol, všech služeb a podniků až po uzavírání okresů, kde probíhaly policejní kontroly. Situace následně vyústila k demonstracím laické veřejnosti proti přísnému lockdownu. Několik skupin lidí avizovalo, že opatření

²⁹ Ministerstvo vnitra. Koronavirus COVID 19 – Doporučení pro lidi v izolaci či karanténě [online]. MVČR [cit. 12. 3. 2020]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/koronavirus-covid-19-doporuceni-pro-lidi-v-izolaci-ci-karantene.aspx>.

³⁰ Situace onemocnění COVID-19. Izolace a karanténa [online]. COVID portál [cit. 31. 5. 2023]. Dostupné z: <https://covid.gov.cz/situace/onemocneni-covid-19/izolace-karantena>.

³¹ Situace onemocnění COVID-19. Izolace a karanténa [online]. COVID portál [cit. 31. 5. 2023]. Dostupné z: <https://covid.gov.cz/situace/onemocneni-covid-19/izolace-karantena>.

³² Situace onemocnění COVID-19. Izolace a karanténa [online]. COVID portál [cit. 31. 5. 2023]. Dostupné z: <https://covid.gov.cz/situace/onemocneni-covid-19/izolace-karantena>.

k řízenému lockdownu by měla být pouze pro rizikové skupiny. Dle mého názoru by toto řešení bylo mnohem méně legitimní. Více se přikláním k ideji, že by vládní činitelé nejprve prosazovaly dobrovolná opatření, která by v případě neefektivity a nedodržování přešla v opatření povinná. Přičemž hodnocení kritické situace následně je snazší než v době propuknutí neznámého viru.

2 Zákonodárství z oblasti bezpečnosti v České republice

Současné veřejné právo ctí výchozí předpoklad, že státy se mohou dostat do mimořádného stavu z vnějších a vnitřních důvodů. Nouzová legislativa pak vždy představuje potenciální riziko prolomení výlučné zákonodárné pravomoci parlamentu a vážně zasahuje do principu dělby moci. Vyžaduje výrazné omezení lidských práv a svobod v různé míře a rozsahu, včetně ukládání povinností. Demokratické právní státy sice respektují krizovou legislativu jako nezbytný nástroj ochrany státu a společnosti v mimořádných situacích, ale obecně uznávají základní podmínku, a to že krizovou legislativu nelze používat zcela svévolně, ale naopak pouze způsobem vymezeným právní normou.³³ Kapitola se zabývá právními nástroji z oblasti bezpečnosti, bez kterých by nebylo možné přijmout důležitá mimořádná a krizová opatření ke zvládnutí nebo oslabení onemocnění COVID-19, a to na celostátní úrovni ČR.

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

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, v platném znění (dále jen „ÚZ o bezpečnosti“) vznikl na základě mimořádných událostí, konkrétně katastrofálních povodní v roce 1997, které si vyžádaly desítky lidských životů. Tento ústavní zákon je v řadě svých ustanovení prováděn krizovým zákonem.³⁴ ÚZ o bezpečnosti v době nouzového stavu umožnil vládě stanovit povinnosti i zásahy do základních práv a svob.³⁵ Nastalá situace si vyžádala, aby vláda činila opatření, která lze v normální době činit pouze zákonem. Vláda má oprávnění za běžných okolností vydávat nařízení, která mají sílu právního předpisu, ale v době nouzového stavu, můžeme mluvit spíše o nařízeních speciálních, neboť jsou tato nařízení vydaná na základě ÚZ o bezpečnosti, a ne jako běžné nařízení plynoucí z Ústavy ČR (dále jen „Ústava“)³⁶.

³³ KROUPA, P., VÍŠEK, J. *System ochrony praw czlowieka w Europie w czasie wyzwań pandemicznych. Key Legal Instruments for Managing Extraordinary Situations and States in the Conditions of the Czech Republic.* Adam Marszałek, Toruń, 2022, str. 479.

³⁴ Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³⁵ Čl. 6 odst. 1 ÚZ č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR.

³⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Takové nařízení by fakticky nebylo prováděcím sekundárním právním předpisem, ale primárním právním předpisem. V praxi však vláda nařízení nevydává, rozhoduje jen formou usnesení vlády. Ale z povahy svého normativního obsahu jde materiálně právní předpis a takto usnesení vlády, kterými jsou přijímána krizová opatření, posuzuje i Ústavní soud.³⁷

Způsob, jakým jednala vláda v době nouzového stavu, může být posuzován jako nevhodný. Vláda měla dostatek odborníků, kteří situaci kontrolovali a činili kroky k tomu žádoucí. Kdokoliv z oblasti zdravotnictví nebo právní sféry mohl svým přičiněním pomoci k lepším výsledkům. Posuzovat zpětně a hledat chyby je důležité jako prevence pro budoucí jednání v případě, že by se pandemická situace znovu opakovala. Ale dívat se zpět pouze z důvodu a s úmyslem kritiky poslanců, přičemž celou dobu tiše přihlížející, je zbytečné. Po právní stránce je důležitý fakt, že vláda všechna svá vládní rozhodnutí nechala následně zveřejnit ve Sbírce zákonů ČR a ÚS krizová opatření vlády materiálně posuzoval jako právní předpis.

2.1.1. Nouzový stav a stav ohrožení státu

Nouzový stav je možné 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.³⁸ Pod pojem „jiné nebezpečí“ si lze bezpochyby představit pandemii nebo jinou mimořádnou událost.

Oprávnění k vyhlášení nouzového stavu má vláda. Pokud hrozí nebezpečí z prodlení, může tak učinit dle čl. 5 odst. 3 ÚZ o bezpečnosti pouze předseda vlády. Dojde-li k této situaci, musí vláda následně tento úkon do 24 hodin buď schválit nebo zrušit. Zákon neříká, co by se stalo, kdyby lhůta nebyla dodržena, a protože není nedodržení lhůty žádným způsobem sankcionováno, je možné dle

³⁷ Koudelka, Z. Právník. *Teoretický časopis pro otázky práva a státu*. Vydavatelství: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 12/2020, str: 956-968. ISSN 0231-6625.

³⁸ Čl. 5 odst. 1 ÚZ 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

teorie práva uvažovat o této lhůtě jako o lhůtě pořádkové³⁹. Čtvrtý odstavec čl. 5 ÚZ o bezpečnosti říká, že vláda musí neprodleně informovat Sněmovnu, a ta může vyhlášení nouzového stavu zrušit. Pokud by tak učinila, jednalo by se nepochybně o zrušení s účinkem *ex nunc*.⁴⁰

Usnesením vlády o vyhlášení nouzového stavu se zabýval Ústavní soud (dále jen „ÚS“). Dle usnesení Pl. ÚS 8/20 ze dne 22. dubna 2020 je vyhlášení nouzového stavu primárně aktem aplikace ústavního práva a představuje tzv. akt vládnutí, který má normativní dopad a zásadně nepodléhá kontrole ÚS, neboť je přezkoumatelný primárně demokraticky zvoleným politickým orgánem, kterým je Sněmovna. ÚS si dokáže představit situaci, kdy by mohl akt vyhlášení nouzového stavu zrušit, pokud by se jednalo o zásah do demokratických principů právního státu a tím by byla ohrožena jeho podstata. Jedná se tedy o rozhodování „ad hoc“, které se týká individuálního případu mimořádné situace. Nemá právně-normativní obsah, v důsledku čehož neplní funkci právního předpisu.⁴¹

ÚZ o bezpečnosti státu definuje stav ohrožení státu jako ohrožení vnější svrchovanosti nebo územní celistvosti a demokratického systému. O vyhlášení stavu ohrožení státu rozhoduje na návrh vlády Parlament nadpoloviční většinou všech poslanců a senátorů. Má bezprostředně politický charakter ohrožení teritoria, existence republiky a demokracie jako formy vládnutí ve smyslu ústavních základů.⁴² Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, v platném znění („dále jen 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.⁴³

³⁹ Pořádková lhůta je lhůta, jejímž uplynutím nedojde k žádnému právnímu následku.

⁴⁰ UHL P. *Komentář k ústavnímu zákonu o bezpečnosti*. Str. 1148-1158.

⁴¹ Usnesení Pl. ÚS ze dne 22. 4. 2020 sp. zn. 8/20 (bod 26. - 27.)

⁴² KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 5. vyd. Plzeň: Aleš ČENĚK 2016, str. 227.

⁴³ UHL P. *Komentář k ústavnímu zákonu o bezpečnosti*. Str.1156.

2.2 Zákon o krizovém řízení (krizový zákon)

Jak již bylo řečeno výše, ukládat povinnosti dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (dále jen „krizový zákon“) je možné pouze na základě ÚZ o bezpečnosti ČR, neboť krizový zákon je obyčejný zákon a sám o sobě nemá ústavní sílu. Krizový zákon upravuje působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků (dále jen „ÚSC“) a práv a povinností fyzických a právnických osob při přípravě na krizové situace. Krizový zákon dle ustanovení § 2 písm. b) připouští, že může jít také o jiné nebezpečí nebo krizovou situaci, při které je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu. Skutečnost krizové situace je tedy podmíněna vyhlášením některého z těchto krizových stavů.

2.2.1. Přijatá omezení v nouzovém stavu dle krizového zákona

Dle ustanovení § 5 krizového zákona je vláda oprávněna během nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu omezit některá základní práva a svobody, která jsou garantována Listinou základních práv a svobod (dále jen „LZPS“)⁴⁴. Po vypuknutí pandemie COVID-19 byla v ČR přijata opatření, která omezovala svobodu pohybu a pobytu, právo pokojně se shromažďovat, právo provozovat podnikatelskou činnost, která by ohrožovala prováděná krizová opatření a právo na stávkou.⁴⁵ LZPS ve svém čl. 4 odst. 1 říká, že povinnosti mohou být ukládány na základě zákona a v jeho mezích při zachování základních lidských práv a svobod. Dle 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 stanovena.⁴⁶

Ustanovení § 6 krizového zákona stanoví další oprávnění vlády po dobu trvání nouzového stavu, ale uvedená ustanovení jsou konkrétněji vymezena. V období, kdy se koronavirus velmi rychle šířil, došlo dle ustanovení § 6 odst. 1 písm. b)

⁴⁴ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, v platném znění.

⁴⁵ Srov. § 5 písm. c), d), e) a f) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení.

⁴⁶ VODEHNAL O. *Komentář k § 5 – Omezení za nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu*. Str. 47-54. Krizový zákon: komentář.

krizového zákona k zákazu vstupu a pohybu osob na vymezených místech nebo území.

Vláda ČR je oprávněna podle ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) krizového zákona uložit pracovní povinnost, výpomoc nebo povinnost poskytnout věcné prostředky. A dle ustanovení § 6 odst. 2 písm. d) tohoto zákona má pravomoc nařídit vojákům v činné službě a jednotkám požární ochrany pokyn k provádění krizových opatření. Tato opatření může vláda vyžadovat pouze po dobu trvání nouzového stavu a ve vydaném nařízení musí být uveden důvod nasazení bezpečnostních a integračních složek a předpokládaná doba trvání. Během pandemie COVID-19 byla nasazena Armáda ČR a Hasičský záchranný sbor ČR několikrát. Nejčastěji se jednalo o rozvoz ochranných prostředků, hygienických pomůcek a vakcín. Největší pomoc zastali s výstavbou mobilních testovacích center a vybraní jedinci pomáhali trasovat potenciálně nakažené osoby.

2.2.2 Právní povaha krizových opatření podle krizového zákona

Debaty se vedou ohledně otázky, jakou právní povahu měla krizová opatření vydávaná na základě krizového zákona v době vyhlášení nouzového stavu, a neexistuje na to jednotný právní názor. Teorie práva a judikatura soudů interpretuje několik možných variant. Soudce ústavního soudu (dále jen „soudce ÚS“) V. Sládeček ve svém usnesení Pl. ÚS 8/20 zastává názor, že se jedná o právní předpis se silou zákona. Argumentuje tím, že kdyby 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 podzákoněmu právnímu předpisu. Tento názor opírá o čl. 4 odst. 2 LZPS, který stanoví, že meze základních lidských práv mohou být za podmínek stanovených LZPS upraveny pouze zákonem.⁴⁷ K názoru, že by se v případě krizových opatření jednalo o zákony, se přiklání i bývalý soudce ÚS J. Filip v Pl. ÚS 11/20. Soudce ÚS Filip argumentuje tím, že vzhledem k závažnosti krizových opatření, kdy obvykle dochází k zásahu do základních práv a svobod,

⁴⁷ Stanovisko soudce Vladimíra Sládečka ve věci sp. zn. Pl. ÚS 8/20.

je nutno přistupovat ke krizovým opatřením, jako by šlo o zákon.⁴⁸ Na druhou stranu by takto nemohly existovat žádné podzákoné právní předpisy, individuální akty, nebo faktické zásahy, neboť v zásadě kterýkoliv z těchto aktů ve větší nebo menší míře zasáhne do některého ze základních lidských práv.⁴⁹

Pokud bychom uvažovali, že krizová opatření vlády nejsou zákony, ale podzákonými právními předpisy, de lege lata je může přezkoumat pouze ÚS. Ten by měl předně zkoumat, zda byla vydána v době platně a ústavně konformně vyhlášeného nouzového stavu a zda nedošlo k omezení základních práv v rozporu s čl. 4 odst. 3 LZPS. Důležité je zmínit, zda je omezení předmětných základních práv proporcionální ve smyslu ustanovení § 5 a § 6 krizového zákona, tedy zda k tomuto omezení dochází na nezbytnou dobu a v nezbytném rozsahu.⁵⁰

Krizová opatření vlády jsou obsahově velmi podobná mimořádným opatřením ministerstva zdravotnictví, která byla vydávaná podle zákona o ochraně veřejného zdraví. V takovém případě by bylo proto možné chápat krizová opatření vlády jako opatření obecné povahy. Krizový zákon sice krizová opatření vlády neoznačuje jako opatření obecné povahy, ale při posuzování vycházíme z materiálního pojetí opatření obecné povahy. Správní orgán může vydat opatření obecné povahy jednak v případech, kdy to tak výslovně stanoví zvláštní zákona, ale i v jiných případech, kdy jsou naplněny obsahové znaky pro opatření obecné povahy (konkrétní věc ve vztahu k druhově vymezenému okruhu osob).⁵¹ Podle ustanovení § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „SpŘ“) vydávají opatření obecné povahy správní orgány a tím může být i vláda jako orgán moci výkonné ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 SpŘ.⁵² S takovým tvrzením nesouhlasí ÚS ve svém nálezu Pl. ÚS 8/2020, neboť prostorové kritérium (celé území ČR) pro konkrétnost předmětu regulace neukazuje. Regulace nebyla

⁴⁸ Stanovisko soudce Jana Filipa ve věci sp. zn. Pl. ÚS 11/20.

⁴⁹ DIENSTBIER J., DERKA V., HORÁK F. *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID -19*. Str. 154. In: KYSELA J., ŘEPA K. a kol.: *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii* Praha: Leges, 2022 ISBN: 978-80-7502-633-0.

⁵⁰ Tamtéž.

⁵¹ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2023. Str. 189. ISBN: 978-80-7400-919-8.

⁵² WINTR, J. *K ústavnosti a zákonnosti protiepidemických opatření na jaře 2020*. Správní právo, číslo 5–6/2020, ročník LIII. Praha: Vydává Ministerstvo vnitra ČR. ISSN 0139-6005.

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.⁵³ Přikláním se k názoru, že vláda nemůže přijímat opatření obecné povahy a nesouhlasím s tvrzením, že vládu lze považovat za správní orgán, jak je tomu v ustanovení § 1 odst. 1 SpŘ. Vláda je dle čl. 67 Ústavy ČR vrcholným orgánem moci výkonné a není správním úřadem ve smyslu čl. 79 odst. 1 Ústavy, a proto se na ní nevztahuje ustanovení § 1 odst. 1 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 se v minulosti objevila jedna přechodná 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. Nikoliv zanedbatelná judikatura ÚS ostatně svědčí o tom, že i zákonodárce se může mýlit⁵⁴

Nakonec přichází v úvahu varianta, že krizová opatření ve formě rozhodnutí vlády mohou být jak právním předpisem i rozhodnutím či jiným zásahem orgánu veřejné moci, a proto musí být takové rozhodnutí posuzováno individuálně a krizová opatření jsou právními předpisy *sui generis*.⁵⁵ Otázkou zůstává, jestli v případě krizových opatření je správné být jednotní. V případě mimořádné události a náhlém vývoji situace nezůstat otevření všem variantám, pokud by výsledek takového jednání měl pozitivní vliv na zdraví a životy lidí.

2.3 Zákon o ochraně veřejného zdraví

Bylo by do jisté míry chybou na tomto místě nezmínit zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, v platném

⁵³ Usnesení Pl. 8/20 ze dne 22. dubna 2020, body 34-40.

⁵⁴ SLÁDEČEK, V. *Vláda a nouzový stav*. In: Správní právo, číslo 5–6/2020, ročník LIII. Praha: Vydává Ministerstvo vnitra ČR. Str. 266. ISSN 0139-6005.

⁵⁵ MAINEROVÁ, E. *Krizová opatření vlády ve vakuu soudního (ne) přezkumu*. In: Správní právo č. 2/2022, ročník LV. Praha: Vydává Ministerstvo vnitra ČR. Str. 96. ISSN 0139-6005.

znění (dále jen „zák. o ochr. veř. zdraví“), který byl od počátku propuknutí koronaviru v ČR často zmiňovaným nástrojem v souvislosti s bojem proti pandemii COVID-19.

2.3.1 Mimořádná opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví

Ustanovení § 69 odst. 1 písm. b) zák. o ochr. veř. zdr. obsahuje výčet mimořádných opatření orgánů ochrany veřejného zdraví, které mohou v případě nebezpečí hrozby epidemie vydávat. Jedná se konkrétně o zákaz nebo omezení styku skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními fyzickými osobami, 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 atd. Dle ustanovení § 69 odst. 1 písm. i) zák. o ochr. veř. zdr., mohou oprávněné orgány ochrany veřejného zdraví vydat mimořádné opatření, které zakazuje nebo nařizuje další určitou činnost k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku.⁵⁶ Kompetentní orgán k vydávání mimořádných opatření je MZdr a k vydávání lokálních mimořádných opatření zmocněna krajská hygienická stanice.⁵⁷ Tato opatření jsou na základě § 94a odst. 2 písm. m) zák. o veř. zdr. formálně označena za opatření obecné povahy. MZdr bylo důsledkem vývoje situace a tlakem veřejnosti nuceno v krátkém časovém období aplikovat tento zákon, aby jim umožnil přijímat mimořádná opatření, ovšem bez toho, aniž by byl vyhlášen mimořádný stav v souladu s ústavním pořádkem ČR. Nouzový stav dle čl. 5 a čl. 6 ÚZ o bezpečnosti ČR byl v rámci koronavirové epidemie vyhlášen až dne 12. 3. 2020.⁵⁸

⁵⁶ Srov. § 69 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

⁵⁷ Srov. § 82 odst. 2 písm. m) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

⁵⁸ Usnesení vlády č. 194 ze dne 12. března 2020.

2.4 Soulad mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví s ústavním pořádkem ČR

Mimořádná opatření na základě zákona o ochraně veř. zdraví se stala terčem kritiky, neboť dle právních odborníků narážela na nesoulad s ústavním pořádkem ČR. Nebylo zcela jasné, zda a případně za jakých podmínek je ústavně přijatelná zákonná možnost vydávat mimořádná opatření v mimořádných situacích bez vyhlášení jakéhokoli mimořádného stavu zakotveného ústavním pořádkem. A pokud je to možné, zda v konečném důsledku vůbec existuje rozdíl z hlediska efektivity, kontroly a ochrany mezi vydáváním mimořádných opatření v rámci ústavním pořádkem zakotvených mimořádných stavů na straně jedné a mezi vydáváním mimořádných opatření mimo tyto stavy na straně druhé. Pokud žádný takový rozdíl nebude nalezen, vyvstává otázka třetí, tedy jaký je význam současné ústavní úpravy mimořádných stavů v ČR a jaké nedostatky lze v této úpravě najít.⁵⁹ Autoři se v článku podrobně věnují otázce zákonné pravomoci vydávání mimořádných opatření mimo ústavně zakotvené mimořádné stavy. Naznačují, že je potřeba se na tuto problematiku dívat z lidskoprávního i organického hlediska a že je mimořádné vládnutí bez výslovného ústavního zmocnění v zásadě nepřipustné. Na druhou stranu se často přiklání k argumentaci ÚS⁶⁰ a připouští výjimky z českého právního řádu, kdy by mimořádná opatření byla užívána jen ve skutečně mimořádných situacích a byla-li by v jejich případě zajištěna dostatečná míra kontroly a ochrany jak ústavních institucí, tak základních práv, tak je pak potřeba při dodržení se rozhodovat vždy vzhledem k okolnostem v jednotlivých případech.⁶¹

Zabývat se otázkou hledání rozdílu mezi mimořádným vládnutím na základě mimořádných stavů a mimořádným vládnutím mimo ně nevidím, v případě hledání

⁵⁹ DIENSTBIER J., DERKA, V., HORÁK F. *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID-19*. In: Právní prostor.cz [online] [cit. 28. 12. 2021]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/pravni-uprava-mimoradneho-vladnuti-v-kontextu-pandemie-covid-19-rozhodnuti-o-vyhlaseni-nouzoveho-stavu>.

⁶⁰ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 80.

⁶¹ DIENSTBIER J., DERKA, V., HORÁK F. *Ústavnost mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví*. In: Právní prostor.cz [online] 1. 3. 2021 [cit. 4. 4. 2023] Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/ustavnost-mimoradnych-opatreni-podle-zakona-o-ochrane-verejneho-zdravi>.

řešení proti rychlému šíření vysoce nakažlivého a neznámého viru, opodstatnění. Pomínu-li v této souvislosti otázku efektivnosti mimořádného vládnutí bez vyhlášení ústavně zakotvených mimořádných stavů, ale obávám se, že mimořádné vládnutí mimo mimořádné stavy by bylo velmi nebezpečné.

Bez ohledu na nedostatky ústavní úpravy mimořádných stavů je třeba konstatovat, že zákon o ochraně veř. zdraví sám o sobě přináší několik problematických aspektů, a to omezenost a neefektivnost možností přezkumu těchto opatření, dále potenciální časovou neomezenost nařízených opatření, a konečně obcházení ústavního požadavku zákonnosti při omezování základních práv.⁶²

Budeme-li posuzovat mimořádná opatření dle ustanovení § 69 odst. 1 zák. o veř. ochr. zdr. a opatření dle ustanovení § 5 krizového zákona jako opatření obecné povahy, je možné z hlediska přezkumu vyvodit možnost provedení přezkumného řízení dle ustanovení § 174 odst. 2 SpŘ, byť toto bude významné pouze v případě přezkumu opatření vydaných krajskou hygienickou stanicí MZdr jakožto nadřízeným správním orgánem,⁶³ neboť ustanovení § 94a odst. 4 zák. o ochr. veř. zdr. ukládá orgánům ochrany veřejného zdraví bezodkladnou změnu či zrušení přijatého opatření, dojde-li ke změně podmínek. Z těchto důvodů lze dojít k závěru, že institut mimořádných opatření dle ustanovení § 69 odst. 1 zák. o ochr. veř. zdr. je z hlediska začlenění do rámce mimořádného vládnutí i stanovení možností přezkumu přijatých opatření zcela nekoncepční. Zák. o ochr. veř. zdraví podobně jako krizový zákon nevylučuje aplikaci soudního řádu správního, a proto lze uvažovat nad možností úspěšného napadení mimořádných opatření dle zák. o ochr. veř. zdr. před správním soudem na základě návrhu na zrušení opatření obecné povahy dle ustanovení § 101a a násl. soudního řádu správního (dále jen „SŘS“). Co se týče kontroly ze strany moci zákonodárné, tak v případě mimořádných opatření dle zák. o ochr. veř. zdr. vydávaných mimo

⁶² DIENSTBIER J., DERKA, V., HORÁK F. *Ústavnost mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví*. In: Právní prostor.cz [online] 1. 3. 2021 [cit. 4. 4. 2023] Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/ustavnost-mimoradnych-opatreni-podle-zakona-o-ochrane-verejneho-zdravi>.

⁶³ Srov. § 80 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví ve spojení s § 178 odst. 1 správního řádu.

mimořádné stavy, neexistuje. V praxi to znamená, že by se musel zák. o ochr. veř. zdr. změnit nebo by byla ohrožena důvěra vlády.

3 Pandemický zákon

Na konci února 2021 byl přijat zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění. Zákon, obecně označovaný jako pandemický zákon, měl vyřešit problematické prosazování prodloužení nouzového stavu ve Sněmovně během pandemie COVID-19 a poskytnout vládě a MZdr rozšířené pravomoci k řešení nešťastné pandemické situace. Dalším důvodem byla rozhodovací praxe soudů, která rušila některá plošná opatření vydaná podle jiných zákonů.

3.1 Účel pandemického zákona

Cílem pandemického zákona byla snaha o lepší zvládnání epidemie onemocnění COVID-19, a proto je pandemický zákon na rozdíl od zák. o ochr. veř. zdr. *lex specialis*⁶⁴. Tento vztah subsidiarity mezi těmito předpisy dokládá ustanovení § 1 odst. 2 pandemického zákona. Hlavním důvodem, proč byl tento zákon přijat urychleným procesem, byla nedostatečnost nástrojů pro zvládnutí koronaviru pomocí zákona o ochr. veř. zdr., neboť jeho rozsah nebyl při přijímání opatření postačující. V průběhu pandemie se mohla vydávat mimořádná opatření podle toho zákona, co bude třeba regulovat. Pandemický zákon byl navrhnut jako dočasný a jeho účinnost dle ustanovení § 22 odst. 2 skončila na konci února 2022.

3.1.1 Mimořádná opatření dle pandemického zákona

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 provozováním epidemiologicky závažných činností.⁶⁵ V § 2 odst. 2 pandemického zákona jsou taxativně vyjmenována mimořádná opatření, která tento zákon upravuje. Na základě toho lze omezit

⁶⁴ *Lex specialis derogat legi generali* – zvláštní úprava má přednost před normou obecnější, subsidiární, která se uplatní jen tam, kde zvláštní právní předpis věc sám neupravuje.

⁶⁵ Z důvodové zprávy k zákonu č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19, ve znění pozdějších předpisů.

veřejnou dopravu, činnosti obchodní nebo výrobní provozovny nebo provozu obchodního centra, případně stanovení podmínek pro provoz nebo omezit výuku nebo jiný provoz vysoké školy, případně stanovení podmínek pro výuku nebo jiný provoz vysoké školy. Všechna uvedená mimořádná opatření mohou být nařízena pouze za stavu pandemické pohotovosti.⁶⁶ Všechna opatření musí být nařízena, podobně jako u opatření podle zákona o ochr. veř. zdr., 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.⁶⁷ Pandemický zákon na rozdíl od právních předpisů uvedených výše jasně dle § 3 odst. 6 říká, že mimořádné opatření vydá ministerstvo nebo Krajská hygienická stanice (dále jen „KHS“) jako opatření obecné povahy, a to bez řízení o návrhu opatření obecné povahy. Zároveň tento zákon stanovuje novou povinnost pravidelného přezkumu protiepidemických opatření, který provádí MZČR nebo příslušná KHS, a to minimálně jedenkrát za dva týdny. Pominou-li nebo změni-li se důvody pro vydání opatření, musí příslušný orgán již vydané opatření bezodkladně změnit nebo zrušit.

Stav pandemické pohotovosti se tak velmi rychle zařadil ke třem mimořádným stavům, a vyhlášen byl ve Sbírce zákonů, současně nabytím účinnosti pandemického zákona. Ukončit a znovu obnovit stav pandemické pohotovosti je možné na základě usnesení Sněmovny na návrh vlády nebo na návrh 1/5 všech poslanců, pokud ale hrozí nebezpečí z prodlení, může MZČR nebo KHS nařídit opatření podle ustanovení § 2 písm. i) bez předchozího souhlasu vlády. Vláda však musí do 48 hodin od jeho vyhlášení vyslovit souhlas, jinak takové opatření pozbývá účinnosti uplynutím této lhůty.⁶⁸

⁶⁶ Srov. § 2 odst. 4 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁷ DIENSTBIER J., DERKA, V., HORÁK F. Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID-19. In: Právní prostor.cz [online] 1. 3. 2021 [cit. 4. 4. 2023] Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/ustavnost-mimoradnych-opatreni-podle-zakona-o-ochrane-verejneho-zdravi>.

⁶⁸ Srov. § 3 odst. 4 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19, ve znění pozdějších předpisů.

Přezkumné soudní řízení protiepidemických opatření, které vydalo MZdr, nově dle ustanovení § 13 pandemického zákona spadá do kompetence Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“). Obecně se postupuje podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění. Totéž platí v případě opatření dle ustanovení § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zák. o ochr. veř. zdr. a návrh na přezkum má být projednán přednostně. V ostatních případech je k projednání návrhu příslušný krajský soud. Toto klíčové řešení přezkumu mimořádných opatření dle zák. o ochr. veř. zdr. vede k možnosti přezkumu opatření, které bylo dříve zrušeno bez náhrady, a dokonce lze tento návrh podat ve lhůtě 1 měsíce ode dne účinnosti mimořádného opatření⁶⁹, což zajišťuje rychlý přezkum a posílení právní jistoty adresátů takového opatření.

3.1.2 Novelizace pandemického zákona

Z důvodu blížícího se konce účinnosti pandemického zákona, na jehož základě především vyhláší MZdr a hlavní hygienik protiepidemická opatření, došlo v lednu 2022 k jeho novelizaci. MZdr pod novým vedením ministra Válka připravilo nový zákon, který upravuje fungování KHS a Státního zdravotního ústavu. Podle předsedy vlády Fialy má novela reagovat na zkušenosti s použitím pandemického zákona a rozsudky NSS, které ukázaly, že nebylo možné pandemickým zákonem regulovat některé činnosti, jako např. stravovací služby, diskotéky atd. a zákon by měl být upraven tak, aby to bylo v souladu s judikaturou.⁷⁰

Vládní návrh novely pandemického zákona rozšířil na základě ustanovení § 2 písm. b) možnost vydávat opatření i pro Ministerstvo obrany a Ministerstvo vnitra a rozšiřuje okruh omezení činností, které bude moci vyhlášovat vláda. Mimořádná opatření v ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) novely pandemického zákona nově umožňují omezit výkon podnikatelské nebo jiné činnosti v provozovně, na tržišti nebo podobných místech, včetně omezení provozní doby

⁶⁹ Srov. § 13 odst. 2 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁰ Vláda navrhuje úpravu pandemického zákona. [online] [cit. 19. 1. 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/#>.

a možné regulace činností vykonávaných mimo provozovny. Dále úřady mohou nařídit testování na koronavirus například podnikatelům, studentům, žákům a předškolákům, nejen zaměstnancům a dalším pracovníkům jako tomu bylo doposud. Nařízení izolace nebo karantény mohou orgány ochrany veřejného zdraví oznamovat lidem nejen ústně, ale například telefonicky nebo písemně, a to třeba i krátkou textovou zprávou. Významné změny byly učiněny v případě soudního přezkumu a nově nebylo mimořádné opatření nazýváno jako opatření obecné povahy, ale pouze jako mimořádné opatření.

Takto novelu pandemického zákona projednávali poslanci několik hodin, ale nakonec byla přijata. Ministr zdravotnictví zdůraznil, že novelu pandemického zákona chápe jako pojistku pro případné další vlny epidemie, které by mohly přijít zejména na podzim.⁷¹

3.2 Posouzení pandemického zákona z pohledu ústavnosti

Změny ohledně způsobu vyhlášení karantén a izolací vzbuzovaly nejrozsáhlejší diskuse. Kritika směřovala k ustanovení § 8a odst. 1 pandemického zákona, podle kterého může být oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření před onemocněním COVID-19 učiněno ústně nebo písemně, a to pomocí prostředku komunikace na dálku.⁷² Senát předlohu předtím dokonce zamítl těsnou většinou zejména hlasy svých členů zvolených za vládní strany. Senátoři Parlamentu ČR poukazovali na možnou protiústavnost některých ustanovení, například o třídní karanténě po návratu z rizikových zemí nebo po pozitivním antigenním testu, a podobně jako části poslanců kritizovali zrychlené schvalování ve stavu legislativní nouze. Odpůrci předlohy také tvrdili, že předloha dá ministerstvu zdravotnictví pravomoc vydávat restriktce, k nimž by byl jinak nutný nouzový stav.⁷³

⁷¹ Poslanci schválili novelu pandemického zákona. [online] [cit. 2.2. 2022]. Dostupné z: https://www.denik.cz/z_domova/pandemicky-zakon-schvaleni-20220218.html

⁷² Poslanci schválili novelu pandemického zákona [online]. [cit. 2.2. 2022]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-poslanci-schvalili-novelu-pandemickeho-zakona-40385942>.

⁷³ Zeman podepsal pandemický zákon. [online]. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/koronavirus-zeman-podepsal-pandemicky-zakon-189431>.

Nakonec vyhláška č. 161/2022 Sb., o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření, v platném znění, stanovila v ustanovení § 1 odst.1, že se nařízení izolace nebo karanténního opatření osobě provádí prostřednictvím datové zprávy zasílané datovou schránkou. A 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.⁷⁴ Ustanovení § 2 a následující stanoví pro konkrétní formu obsahové náležitosti, které zasláná zpráva musí obsahovat. Např. jméno a příjmení, číslo pojištěnce, počátek a konec běhu izolace nebo karantény.

Pandemický zákon, jako nástroj pro různá omezení v boji proti šíření koronaviru, zůstává v platnosti. Poslanci opozičních hnutí ANO a SPD totiž neuspěli se svým návrhem na zrušení částí normy u ÚS. Opozice kritizovala jak samotnou proceduru přijetí zákona, tak některé konkrétní body. Podle pléna ÚS ale zákon není protiústavní.⁷⁵

3.2.1 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 20/21

Skupina senátorů Senátu Parlamentu ČR se obrátila na ústavní soud s žádostí o zrušení celého pandemického zákona⁷⁶ Senátoři v předloženém návrhu předně vytýkali ústavně-zákonodárný proces, jakým byl pandemický zákon přijímán a v případě, že by ÚS návrhu zrušení celého zákona nevyhověl, navrhovali zrušení první věty v ustanovení § 9 odst. 2 a § 9 odst. 4 pandemického zákona, který upravuje náhradu škody:

„§ 9 odst. 1: Stát je povinen nahradit škodu způsobenou právnickým a fyzickým osobám (dále jen „poškozený“) během stavu pandemické pohotovosti v příčinné souvislosti s a) mimořádnými opatřeními podle § 2, nebo b) mimořádnými

⁷⁴ Vyhláška č. 161/2022 Sb., o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření.

⁷⁵ Pandemický zákon platí. [online] [cit. 21. 2. 2022] Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-pandemicky-zakon-plati-40409239>.

⁷⁶ Srov. § 64 odst. 1 písm. b) zákona o ústavním soudu.

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.“

Z hlediska zákonodárského procesu senátoři nesouhlasili s tím, že byl pandemický zákon předložen v podstatě ve stejném znění již v květnu 2020, a to v normálním legislativním procesu. A následně v únoru 2021 tento návrh nebyl náležitě zdůvodněn, přestože byl přijat ve zkráceném jednání za stavu legislativní nouze. ÚS si vyžádal vyjádření Sněmovny, Senátu a vlády a nakonec konstatoval, že legislativní proces přijetí pandemického zákona není zatížen žádnou vadou zakládající protiústavnost tohoto zákona jako celku.⁷⁷ Ohledně zkráceného jednání ÚS konstatoval a dle mého názoru adekvátně, že v hrozícím právním vakuu pravomoci vydávat mimořádná opatření potřebná k účinnému řízení boje s pandemií spatřuje ÚS legitimní důvod pro zkrácené projednání návrhu pandemického zákona.⁷⁸

K otázce odpovědnosti státu za škodu a principům náhrady škody se ÚS soustředil na tři okruhy, kde spatřoval možnou protiústavnost. V případě omezení náhrady škody na skutečnou škodu a v případě přenesení dokazování o možnosti zabránit škodě poškozeného neshledal překročení ústavních mezí. Ale ohledně snížení náhrady škody o státem již poskytnutá plnění konstatoval, že neexistuje žádné veřejné subjektivní právo na určitý způsob náhrady škody způsobené mimořádnými opatřeními. Musí být ale respektován ústavní požadavek zachování

⁷⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 20/21 (bod 118).

⁷⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 20/21 (bod 105).

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 ustanovení § 9 odst. 4 slova o „návratných finančních výpomocích“.⁷⁹

Schválená novela pandemického zákona byla napadnuta znovu 57 opozičními poslanci, kteří se domáhali zrušení některých ustanovení. Vytýkáno bylo porušení pravidel zákonodárského procesu, jednak projednání za nelegitimního stavu legislativní nouze, přerušování řečníka a nezákonné schválení jednání a hlasování po deváté večerní hodině. Dále poslanci napadali ustanovení ohledně možnosti omezení osobní svobody dálkovým způsobem dle ustanovení § 8a pandemického zákona (viz předchozí kapitola) a současně měli námítky k omezení svobody podnikání dle ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona.

ÚS zkoumal, zda tu byl legitimní důvod pro vyhlášení stavu legislativní nouze a následné zkrácené projednání zákona. ÚS znovu poukázal na nálezy PI ÚS 20/21 v jaké situaci byl zákon projednáván⁸⁰ a konstatoval, že s ohledem na nepředvídatelnost zákonodárského procesu se jeví zkrácené projednání zákona jako racionální. Vláda podle ÚS mimo jiné vycházela z toho, že v době projednávání novely přibývaly potvrzené případy onemocnění COVID-19 a také se stala prioritou nová varianta viru, která se účinněji přenáší než dřívější varianty. ÚS dodává, že k záležitosti projednání novely pandemického zákona se měla možnost vyjádřit široká odborná či laická veřejnost, aniž by byla dotčena kontrolní funkce parlamentního procesu. Po celou dobu bylo možno se vyjádřit i napříč politickým spektrem a většina opozičních poslanců tuto možnost ve velkém využila. Je zjevné, že v legislativním procesu nebyla upřena možnost parlamentní diskuze a ani práva jednotlivých poslanců prezentovat svá stanoviska.⁸¹

⁷⁹ Ústavní soud zrušil jediné ustanovení pandemického zákona, zbytek obstál In: usoud.cz [online] 15. 12. 2021 (cit. 17. 4. 2023) Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-jedine-ustanoveni-pandemickeho-zakona-zbytek-obstal>.

⁸⁰ Účinnost pandemického zákona končila 28. 2. 2022 a návrh novely byl Sněmovně předložen 20. 1. 2022.

⁸¹ Nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2022 sp. zn. PI ÚS 7/22.

V případě ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona ÚS poměřoval právo na svobodu podnikání vůči právu na ochranu zdraví a života na základě tzv. testu proporcionality.⁸² Projevem proporcionality v právu je zejména speciální technika ústavně právní argumentace. Úvahy o principu proporcionality v právu souvisí zejména s hodnotou přiměřenosti, která bývá spojována s určitou mírou racionality a spravedlnosti.⁸³

ÚS v tomto případě, kdy poměřoval právo na svobodu podnikání vůči právu na ochranu zdraví a života, došel k názoru, že omezení, které reguluje výkon podnikatelské nebo jiné činnosti v provozovně, kde dochází k vyšší kumulaci osob v jednom čase za způsobilé k dosažení cíle. Předvídat totiž pandemii COVID-19 je absolutně nemožné a s ohledem na její prudký vývoj, kdy ani v odborné veřejnosti nepanuje shoda, jak na ni reagovat, nelze rozhodovat jinak.

Test proporcionality ÚS použil i v případě napadeného § 8a novely pandemického zákona ohledně nařízení karantén a izolací dálkovým způsobem (viz výše). Kritizován byl zejména rozpor se svobodou pohybu dle čl. 14 odst. 1 LZPS a osobní svobodou dle čl. 8 odst. 1 LZPS. Je právně v pořádku, pokud cílem je zpomalení šíření onemocnění COVID-19, aby bylo včasné a bezformálně nařízeno karanténní opatření nebo izolace, přestože přitom dojde k omezení mobility obyvatelstva v rámci ochrany veřejného zdraví. A z důvodu vysokého počtu karantén nebo izolací není možné postupovat dle správního řádu. Záruky můžeme následně spatřovat v právní úpravě ústavně zaručených práv jako například prošetření důvodnosti nařízení karantény či izolace s následnou možností soudního přezkumu ve správním soudnictví včetně nárokování způsobené škody po státu.⁸⁴ Z tohoto důvodu ÚS stížnost poslanců zamítl.⁸⁵

⁸² Výraz proporcionalita pochází z latinského spojení pro portio znamenající určitý vztah mezi dvěma nebo více prvky.

⁸³ ONDŘEJEK, P. *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod*. Praha: Leges, 2012, s. 14. Teoretik. ISBN 9788087576311.

⁸⁴ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁵ SEDLÁČKOVÁ Číhalíková M. *Ústavní soud zamítl návrh skupiny poslanců na zrušení některých částí novely pandemického zákona* In: ustavisoud.cz [online] 30. 9. 2022 (cit. 4. 12. 2022)

4 Analýza vybrané soudní judikatury ve vztahu k řešení pandemie COVID-19

Kapitola pojednává o soudním přezkumu mimořádných a krizových opatření Ústavním soudem ČR v souvislosti s pandemií COVID-19. Vybrané kauzy, kterými se soudy musely zabývat, včetně nejvýznamnějších vad, na jejichž podkladě byla nakonec opatření ze strany soudů rušena.

4.1 Obecná ustanovení

Zákonodárnou moc má v ČR Parlament⁸⁶ a jen tento orgán má pravomoc vydávat zákony. K tomu, aby mohl normovat kteroukoli oblast společenských vztahů, nepotřebuje žádné zvláštní zmocnění. Zároveň ale Parlament nemůže upravovat spontánně prostřednictvím zákonů různé oblasti společenských vztahů. Potřebuje k tomu zvláštní zmocnění, které je obsaženo v Ústavě.

Moc výkonná má pravomoc stanovit povinnosti pouze za předpokladu, že vláda rozhodne o vyhlášení nouzového stavu, a to na základě ÚZ o bezpečnosti ČR. Základním prvkem konceptu legality je právní stát a formální legalita jasných pravidel, která mohou být veřejnými činiteli bez pochyby dodržována a uplatňována. Jakákoliv moc vykonávaná státem musí mít oporu v zákoně, který je v souladu s ústavním pořádkem. MU představují pro stát výzvy, protože reakce na tyto MU musí být často přijímány rychle a s náležitou pozorností. Jsou však omezeny časem a okolnostmi, které mají být provedeny s kontrolami a protiváhami, které jsou nezbytnými a vhodnými prostředky k přijetí, změně a výkladu právních předpisů vhodných pro běžné okolnosti. Tradiční právní jistota je v těchto časech nejvíce zkoušena.⁸⁷

Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zamitl-navrh-skupiny-senatoru-na-zruseni-nekterych-casti-novely-pandemickeho-zakona>.

⁸⁶ Čl. 15 odst. 1 Ústavy č. 1/1993 Sb.

⁸⁷ STANFORD, B., FOSTER, S. a BERDUD C. E. *Global Pandemic, Security and Human Rights. Comparative explorations of COVID-19 and the Law*. Routledge, 2022. Taylor & Francis Group. London and New York. Str. 17. ISBN 978-1-032-01025-0.

MZdr uložilo v době pandemie povinnosti, které zákon výslovně nezmiňuje, ani nemají ústavní oporu. V případě, že zákon nebo některá jeho část odporuje ústavnímu pořádku, může ÚS takový zákon nebo jeho část zrušit. Během pandemie i posléze se musel ÚS touto problematikou zabývat v několika případech. Krizová opatření, která vláda vydala, neměla formu právního předpisu, a byla proto neustále napadána ze strany opozice a odmítána širokou veřejností. ÚS přesto tato opatření následně posuzoval materiálně jako právní předpis. V této souvislosti si vybavuji historický příklad prezidenta Beneše, který v době německé okupace našeho území vydával bez zmocnění parlamentu dekrety. Tyto dekrety byly po válce dodatečně schváleny Národním shromážděním⁸⁸ a ÚS je následně legitimoval⁸⁹, neboť napomohly k obnovení ústavnosti českého státu.

Čl. 6 odst. 2 ÚZ o bezpečnosti ČR stanoví, že nouzový stav může být vyhlášen nejdéle na dobu 30dnů. Tato doba se může prodloužit jen po předchozím souhlasu Sněmovny. Vyhlášení nouzového stavu v době pandemie COVID-19 provázelo několik nesrovnalostí. Vládní představitelé si byli jisti, že pandemickou situaci nelze řešit lepším způsobem. V jednom případě dokonce oslovili hejtmany krajů, kteří podali žádost o vyhlášení dalšího nouzového stavu, neboť Sněmovna si odhlasovala opačné stanovisko. Tato skutečnost nabádá k myšlence, zda tu nejsou v rámci dělby moci ohroženy podstatné náležitosti demokratického právního státu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy. Vyhlášení (nového) nouzového stavu při ignorování role moci zákonodárné jakožto kontrolního mechanismu lze považovat za zásadní porušení nejenom ústavních principů zakotvených v ÚZ o bezpečnosti ČR, ale zejména za evidentní ignorování podstaty parlamentní demokracie.⁹⁰

Vyhlášení nouzového stavu je zcela zásadní skutečností, kdy vláda „přepne“ právní režim do speciální podoby, přičemž je povinností všech orgánů výkonné

⁸⁸ Ústavní zákon č. 57/1946 Sb., kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety prezidenta republiky.

⁸⁹ Nález Ústavního soudu č. 55/1995 Sb.

⁹⁰ Stanovisko ČAK k vyhlášení nouzového stavu usnesením vlády ze dne 14. 2. 2021. In: advokatnidenik.cz [online] 15. 2. 2021 [cit. 20. 7. 2023]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/02/15/cak-k-vyhlaseni-nouzoveho-stavu-usnesenim-vlady-ze-dne-14-2-2021/>.

moci tuto okolnost zohlednit ve svém rozhodování. Takový fakt jen zvyšuje naléhavost skutečné kontroly toho, zda takové zajištění bezpečnosti je stále ještě podloženo legitimním cílem, či nikoliv, tedy zda nejsou okolnosti vyplývající z takového režimu nadměrně přísné a zda je omezování práv v takovémto rozsahu skutečně nezbytné.

Záležitosti krizového řízení a zvládnání mimořádných situací jsou v ČR zakotveny jak na ústavní, tak i zákonné a podzákonné úrovni. Není tajemstvím, že tyto záležitosti nejsou v ČR optimálně řešeny, přičemž se jedná o stav trvající po dobu uplynulých 30let, tedy po celou dobu existence ČR.⁹¹

4.2 Hlavní důvody rušení některých mimořádných opatření

Krizovým opatřením vydaným vládou bylo vyčítáno několik nedostatků, a to jak po formální, tak materiální stránce. Řada krizových opatření vydaných vládou neobsahovala žádná odůvodnění. Co se týče materiální stránky krizových opatření, u mnoha z nich se vedla debata ohledně jejich přiměřenosti. Dnešní ÚS Wintr upozornil, že nepřiměřená mohla být například opatření upravující povinnost zavřít obchody a provozovny služeb, opatření vlády zakazující vstup cizinců na území ČR či opatření příkazující mít všude mimo bydliště zakryté dýchací cesty.⁹²

4.3 Přezkoumatelnost nouzového stavu Ústavním soudem

Značné pozornosti veřejnosti a sdělovacím prostředkům neuniklo usnesení ÚS Pl. ÚS 12/21, ve kterém ÚS uvedl, že rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu, které neobsahuje konkrétní krizová opatření, nemůže přezkoumat, protože jde o akt vládnutí politického charakteru. Ve svém usnesení přesto učinil krátké *obiter dictum*⁹³, kde uvedl, jak mají být ustanovení týkající se nouzového stavu

⁹¹ KUDRNA, J. ŘEPA, K. *Právní úprava mimořádných situací a orgány veřejné moci a postupy určené k jejich zvládnání před a během pandemie. Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii*. Praha: Leges, 2022. Str. 30. ISBN 978-80-7502-633-0. 288 s.

⁹² WINTR, J. Přehled problémů a rizik spojených s nouzovým stavem a krizovými opatřeními vlády [online]. In Jan Wintr [cit. 1. 4. 2020]. Dostupné z: <https://www.wintr.cz/>.

⁹³ *Obiter dictum* z lat. „řečeno na okraj“ označuje tu část soudního rozhodnutí, která obsahuje faktickou poznámku soudce a nevytváří formálně závazný soudní precedent.

vykládána. K usnesení zaujali opačné stanovisko tři ústavní soudci, kteří uvedli, že institut *obiter dictum* byl použit nesprávně. Podle nich neslouží *obiter dictum* ke sdělování svévolných nebo libovolných tvrzení, ale měl by závěr rozhodnutí doplňovat. ÚS tak zde aktivisticky náhle a neočekávaně řeší právě meritum věci, o kterém tvrdí, že jej není příslušný rozhodnout.⁹⁴ Absence soudní kontroly vyhlášení nouzového stavu není absolutní a lze si představit okolnosti, za kterých by sám ÚS mohl posoudit, zejména na základě návrhu politické menšiny, zda byl nouzový stav řádně vyhlášen a zda měl zamýšlené ústavněprávní účinky. ÚS by mohl být následně i schopen dle čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Ústavy rozhodnout o zákonnosti nebo ústavnosti navazujících realizačních aktů.⁹⁵ Z toho dle mého názoru vyplývá, že ÚS vyhlášení nouzového stavu mohl zrušit a oporou by mu byla výše zmíněná ustanovení v Ústavě, která hovoří o rozporu se základními principy demokratického právního státu a změně podstatných náležitostí demokratického právního státu.

Existuje možnost přezkoumat vyhlášení nouzového stavu ÚS podle čl. 87 odst. 1 písm. a), písm. b) i písm. d) Ústavy, ale tu vyloučila část právníků. Podle nich je vyhlášení nouzového stavu přímým provedením ústavního pořádku, které má v hierarchii právních norem postavení na úrovni zákona, a které nezasahuje do subjektivních práv.⁹⁶ Připouští ale, že přezkum na základě čl. 83 Ústavy by ve spojení s čl. 9 odst. 2 Ústavy byl možný. ÚS je sice dle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti, ale nemyslím si, že by v případě přezkumu vyhlášení nouzového stavu byl ÚS na základě ustanovení čl. 9 odst. 2 ohledně přezkumu legitimní. Domnívám se, že uplatnit toto ustanovení by bylo možné na případy, kdy by se jednalo o skutečně hrubé porušení ústavnosti, ale ne v případě šíření vysoce nebezpečného viru.

K uvážení zůstává otázka, zda by právní úprava nouzového stavu nepotřebovala drobné ústavní změny, kdy by ÚS mohl v určitém období palčivého případu

⁹⁴ Odlišné stanovisko soudci J. Fenyk, J. Fiala a R. Suchánek k usnesení Pl. ÚS 12/21 ze dne 16. 3. 2021 (bod 22).

⁹⁵ Usnesení Pl. ÚS 8/20 v bodu 27.

⁹⁶ HORÁK, F., DIENSTBIER, J., DERKA, V. Právní úprava mimořádného vládnutí v kontextu pandemie COVID-19. Rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu.

vstoupit do rozhodování o nouzovém stavu. ÚZ o bezpečnosti ČR totiž práva a povinnosti, které je možné uložit za trvání nouzového stavu a související roli ÚS zcela opomenul.

5 Vliv opatření přijatých k řešení pandemie COVID-19 na demokracii a základní práva

K řešení pandemické krize přistupoval každý stát jiným způsobem a nutně přijatá opatření se od sebe odlišovala v restriktivním či naopak mírnější přístupu. Rovněž intenzita a právní úprava přijatých opatření byla v různých etapách vývoje onemocnění COVID-19 rozdílná. V této kapitole je potřeba uvést čtenáře do časových souvislostí průběhu postupu pandemických vln na území ČR, neboť šíření onemocnění a přijatá vládní opatření v rámci boje proti pandemii se měnila a lišila svou intenzitou v různém časovém období. Nastavování vládních opatření ku prospěchu ochrany zdraví většiny obyvatel bylo doprovázeno omezováním či nepatrným zásahem do dříve ústavně zaručených automatizovaných základních práv. V neposlední řadě pak tato opatření zasáhla do sociálního života celé populace a způsobila v mnoha domácnostech a obchodních firmách ekonomické nejistoty. Různá průmyslová odvětví byla agresivními opatřeními uloženými příslušnými úřady po celém světě těžce zasažena, přičemž práce z domova není, až na některé činnosti, v odvětví průmyslu možná. Tato opatření rozvrátila řadu podniků, dodavatelských řetězců, provozů a nejrůznějších smluvních vztahů. Dokonce byla vyřknuta myšlenka, aby byla tato epidemie prohlášena za *vis maior*.⁹⁷

5.1 První vlna – březen 2020

Začátkem března 2020 byla na tiskové konferenci MZČR oznámena zpráva o prvním potvrzeném případě onemocnění COVID-19 na území ČR.⁹⁸ Toto tvrzení se týkalo tří osob, které si nemoc COVID-19 nejspíše dovezly z dovolené v Itálii. Od této doby se onemocnění z ohniska nákazy začalo rozšiřovat po celé ČR a naše země se tímto okamžikem stala přímým účastníkem něčeho, co do této doby sledovala s obavami jen zpozdálí.

⁹⁷ ROZEHNALOVÁ, N., BĚLOHLÁVEK, A. J. *The title Czech Yearbook of International Law*. XII. ročník CYIL. Hague: Lex Lata, 2021. s. 53. ISBN 978-90-829824-4-2.

⁹⁸ V České republice jsou první tři potvrzené případy nákazy koronavirem In: MZČR [online] 1. 3. 2020 [cit. 4. 2. 2023]. Dostupné z: <https://koronavirus.mzcr.cz/v-ceske-republice-jsou-prvni-tri-potvrzene-pripady-nakazy-koronavirem/>.

Pandemie, která ve všech lidech vzbuzovala spoustu otázek a vytvářela strach, se při následujícím vývoji situace prohlubovala, když veřejnost byla informována, že ČR zaznamenala první komunitní přenos koronaviru. To znamená, že se jednalo o čtvrtý potvrzený případ tohoto onemocnění na našem území, ale více zneklidňující informací bylo, že nakažená osoba nemá žádné vazby na zemi Itálie či ostatní země, kde se COVID-19 již vyskytl. V této fázi MZČR zavedlo další dvě tvrdší mimořádná opatření a byl vyhlášen první celorepublikový lockdown.

5.1.1 První mimořádná opatření podle zákona o veřejném zdraví

První opatření, které vydalo MZdr zakazovalo od 10. března konání sportovních, kulturních a náboženských akcí (jak soukromých, tak veřejných) s účastí převyšující ve stejný čas více jak sto osob. Zákaz se přitom nevztahoval na schůze, zasedání a podobné akce ústavních orgánů veřejné moci.⁹⁹

Druhé mimořádné opatření MZdr, které vzešlo v účinnost, se týkalo zákazu osobní přítomnosti žáků a studentů na základních, středních, vyšších odborných a vysokých školách.¹⁰⁰ Následující den byl na základě ÚZ o bezpečnosti ČR vyhlášen nouzový stav¹⁰¹, jehož důvodem bylo ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru na území ČR.

Další znepokojivé krizové opatření¹⁰² se týkalo zákazu přítomnosti veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb 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. přírodní a umělá koupaliště, veřejné knihovny a fitness centra).

⁹⁹ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 10. 3. 2020 č.j.: MZDR 10666/2020-1/MIN/KAN.

¹⁰⁰ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 10. 3. 2020 č.j.: MZDR 10667/2020-1/MIN/KAN.

¹⁰¹ Čl. 5 a čl. 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

¹⁰² Usnesení vlády č. 199 ze dne 12. 3. 2020, o přijetí krizového opatření č. 72/2020 Sb.

Nepříznivé krizové opatření¹⁰³ přijaté 15. března 2020 zakázalo volný pohyb osob na celém území ČR, což znamenalo omezit kontakt s jinými osobami. Výjimkou byla nezbytná cesta za rodinou a osobami blízkými, cesty k obstarání nezbytně nutných životních potřeb, např. nákup potravin, drogerie nebo léků, a samozřejmě do výjimky patřila cesta do zaměstnání a zpět domů. Zaměstnavatelům bylo doporučeno využívat s nejvyšší možnou mírou práci na dálku (tzv. home office) a omezit výkon prací, které nejsou významné pro zachování činnosti.

Za tři dny bylo přijato krizové opatření¹⁰⁴, které zakázalo všem osobám pohyb a pobyt na všech místech mimo bydliště, bez ochranných prostředků dýchacích cest. Ústa a nos musely být zakryty rouškou, šátkem, respirátorem či jiným vhodným prostředkem zakrývajícím dýchací cesty. Problém nastával v nedostatku množství roušek i pro lékaře a ostatní zdravotní personál. Ministr zdravotnictví uvedl, že chybí až milion respirátorů pro zdravotníky, načež lidé z obav o svoje zdraví začali v každé domácnosti šít nebo jiným způsobem zajišťovat roušky a v obchodech se potýkali s výkupem mycích a čisticích prostředků ve velkém. Strach a obavy z neznáma, možná budoucí boj o vlastní život, vedl obyvatele ke spolupráci. Ukázalo se, že v momentě, kdy stojíme před novou hrozbou, umíme se jako národ spojit a společně proti viru bojovat.¹⁰⁵ V první vlně byl opětovně na základě souhlasu Sněmovny nouzový stav prodloužen až do 17. května 2020.¹⁰⁶

5.1.2 Volný pohyb na území ČR

Od 7. dubna 2020 se mimořádné opatření přestalo za určitých splněných podmínek vztahovat na sportování na venkovních sportovištích a na veřejně přístupných místech.¹⁰⁷ Skončením nouzového stavu bylo dovoleno překročení státní hranice ČR, ale podmínkou zůstaly nezbytné důvody pro cestování na

¹⁰³ Usnesení vlády č. 215 ze dne 15. 3. 2020, o přijetí krizového opatření č. 85/2020 Sb.

¹⁰⁴ Usnesení vlády č. 247 ze dne 18. 3. 2020, o přijetí krizového opatření č. 106/2020 Sb.

¹⁰⁵ KOTTOVÁ, A. Česko šije roušky. [online] [cit. 17. 3. 2020]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zivotni-styl/spolecnost/koronavirus-v-cesku-v-cr-aktualne-novinky-rouska-rouska-siti-galanterie_2003171608_ako.

¹⁰⁶ 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.

¹⁰⁷ Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2020, č.j.: MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN.

území, u kterých bylo možné akceptovat případná rizika. Toto oprávnění platilo pro přeshraniční pracovníky nebo v případě, že se jednalo o sloučení rodiny. Začátkem července zůstala povinnost nosit roušky jen v metru a některých dalších prostorách, jinak se v rámci rozvolňování roušky mohly zcela odložit.

5.1.3 Oblast školství

Na základě usnesení vlády¹⁰⁸ se žáci 9. ročníku základní školy mohli opět účastnit výuky, a to hlavně z důvodu přípravy na přijímací zkoušky na střední školy. Docházka nebyla povinná a dohromady muselo být v jedné třídě maximálně patnáct žáků. Maturitní a závěrečné zkoušky bylo možné vykonávat včetně realizace praktických cvičení.

5.1.4 Oblast podnikání

Zlom v oblasti podnikání s možností otevřít všechny provozovny v obchodních domech do 2 500 m² nastal v polovině května 2020. Rozvolnění se týkalo rovněž holičství, kadeřnictví a otevřeny mohly být všechny venkovní prostory stravovacích služeb. Došlo k otevření muzeí, výstav a galerií a mohla opět začít fungovat kina a divadla s účastí maximálně do sto osob.¹⁰⁹ Následovalo otevření vnitřních prostor restaurací, které musely u každého vstupu do takové provozovny informovat návštěvníky o dodržování přísných hygienických opatření. Následující měsíce probíhaly ve znamení postupného rozvolňování.

5.2 Druhá vlna – září 2020

Obávaná, ale předpokládaná druhá vlna koronaviru začala na podzim roku 2020 a ČR na ni už byla standardně připravena. Velkou zásluhu na vyhovujícím zvládnutí situace měla už dříve zavedená přísná opatření, která se v létě 2020 přestala zamlouvat větším skupinám lidí. Nebezpečí, které stále hrozilo a přetížené nemocnice s vyčerpaným zdravotním personálem a rostoucí čísla

¹⁰⁸ Usnesení vlády č. 491 ze dne 30. 4. 2020 o přijetí krizového opatření č. 220/2020 Sb.

¹⁰⁹ *Je znovu otevřeno. Restaurace, obchody i muzea vítají návštěvníky.* [online]. [cit. 3. 12. 2020]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-je-znovu-otevoreno-restaurace-obchody-i-muzea-vitaji-navstevniky-i-kdyz-v-omezenem-rezimu-40344082>.

nakažených pacientů a zemřelých toho byly důkazem. Přesto se mnozí domnívali, že vládní opatření jsou velmi přísná a hrozba onemocnění k tomu není úměrná. Do debat se stále častěji vkládali nejen odborníci na danou problematiku, ale zejména laici a neznalí oboru. Mimořádná opatření, která vydávalo MZdr postrádala význam a lidé se začali opatřením vyhýbat nebo v přijatých opatřeních ztrácet. Nedodržovali proto platná nařízení, přestali dodržovat hygienické návyky a odmítali si zakrývat dýchací cesty ochrannými prostředky. Nesrovnalosti nastaly i mezi jednotlivými členy vlády. Povinnost nosit roušku se netýkala např. řidičů autobusů, soudců a jiných účastníků ústavních a správních řízení. Uvnitř škol se povinnost nosit roušky nevztahovala pouze na jednotlivé třídy, kdy žáci nemuseli mít roušky během výuky. Vzniklý chaos působil neefektivně a rozpačitě. Lidé se začali rozdělovat na dva tábory, ve společnosti zavládaly nepokoje. Na konci září 2020 ministr zdravotnictví Vojtěch odstoupil z důvodu vyčerpání ze své funkce. Na místo ministra zdravotnictví současně nastoupil jeho dosavadní náměstek a odborník na epidemiologickou problematiku, který vedl v době nouzového stavu Ústřední krizový štáb, Roman Prymula. Výsledkem jeho působení na postu ministra bylo vyhlášení dalšího nouzového stavu¹¹⁰ a přijetí krizových opatření, kterým omezil konání veškerých hromadných akcí, včetně koncertů a divadelních představení, ve kterých se převážně zpívá.¹¹¹ Omezení se dotkla i ostatních kulturních aktivit, provozoven stravovacích služeb, včetně sportovišť a školní docházky. Mnou kvitovaný úplný zákaz školní docházky platil ve dnech 26. - 27. října 2020, a plynule navazoval na státní svátek a podzimní prázdniny.

5.2.1 Třetí ministr zdravotnictví během pandemie COVID-19

Dne 30. října 2020 Sněmovna schválila na žádost vlády prodloužení nouzového stavu a nový ministr Blatný uvedl, že epidemická situace je na cestě ke zlepšení.¹¹² V této souvislosti osobně představil nový plán rozvolňování, tzv. systém PES¹¹³.

¹¹⁰ Usnesení vlády č. 957 ze dne 30. 9. 2020 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky č. 391/2020 Sb.

¹¹¹ Usnesení vlády č. 958 ze dne 30. 9. 2020 o přijetí krizového opatření č. 392/2020 Sb.

¹¹² Vláda prodloužila nouzový stav do 20. listopadu. In: Seznamzpravy.cz [online] 30. 10. 2020 [cit. 17. 10. 2022]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-prodlouzila-nouzovy-stav-a-s-nim-i-vsechna-dosud-platna-krizova-opatreni-do-20--listopadu-184601/>.

¹¹³ PES je nový protiepidemický systém, který měl občanům ČR pomoci se vyznat v opatřeních, která aktuálně platila s ohledem na míru rizika nákazy.

Podle něj platil v každém kraji jeden z pěti stupňů skupiny opatření a MZdr o toho očekávalo zpřehlednění opatření, která se měla takto zpříšňovat či naopak uvolňovat. Nátlak veřejnosti dovedl vládu k rozvolnění opatření konce roku 2020, a to se v rámci epidemiologické situace neosvědčilo, proto byla nucena opětovně vyhlásit nový nouzový stav, který měl platit až do 22. ledna 2021.¹¹⁴

5.2.2 Očkování proti onemocnění COVID-19

Významný zlom přineslo dlouho očekávané očkování proti COVID-19. Prvních 9750 dávek vakcíny od firem Pfizer a BioNTech dorazilo do ČR.¹¹⁵ Přestože byl o vakcinaci velký zájem, tak se vývoj pandemie v ČR nijak nelepšil. Ukázalo se, že předvánoční rozvolňování nebylo dobrý nápad a vyhlásit znovu nouzový stav znamená jediné možné řešení.

5.3 Třetí vlna – leden 2021

Třetí vlnu výskytu koronaviru provázela silná nevěle společnosti a veřejnost ke spolupráci nepřesvědčil ani výskyt nakažlivější britské mutace. Z důvodu obezřetnosti a plynulosti platných opatření vyhlásila vláda od 22. ledna 2021 znovu nouzový stav. Ponechala tak v platnosti omezení volného pohybu osob, shromažďování nebo zákazu nočního vycházení, což bylo často bojkotováno jak ze strany veřejnosti, tak nepopulární u opozičních poslanců. Situaci vyostřilo jednání o dalším prodloužení nouzového stavu, neboť ten současný měl 14. února skončit. Vláda nezískala podporu opozičních stran, ale jak již bylo výše uvedeno, vyhlásila nouzový stav na základě několika žádostí od hejtmanů a primátora hlavního města Prahy. Nouzový stav, jehož podkladem byly zpracované studie epidemické situace v jednotlivých krajích byl na tomto základě prodloužen do

¹¹⁴ 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.

¹¹⁵ V ČR bylo zahájeno očkování proti onemocnění COVID-19. In: Vláda.cz [online] 27. 12. 2020 [cit. 17. 06. 2023]. 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/>.

28. února 2021.¹¹⁶ Následovala stížnost senátorů, kteří se obrátili na ÚS, aby rozhodl, zda takto vyhlášený nouzový stav není protiústavní (viz blíže kapitola 4.1).

5.3.1 Přijetí pandemického zákona

Přes všechna přijatá omezení a četnost očkování se situace v ČR koncem února 2021 neustále zhoršovala. Nemocnice zaplňovali hlavně covidoví pacienti, zdravotní personál byl vyčerpaný a ze strany veřejnosti atakován urážkami. Situace se vyostřovala, lidé se cítili zklamaní a nesouhlasili s dalším omezováním svých základních práv. Současně ztráceli motivaci a víru v očkování, čemuž do značné míry napomohla i veřejná média a dezinformační internetové sítě. Vláda musela přistoupit k přísnějšímu omezení volného pohybu, a to na úrovni okresů. Rok po výskytu prvního případu COVID-19 na území ČR bylo zakázáno všem osobám opustit území okresů nebo hlavního města, na jehož území měli trvalý pobyt nebo bydliště. Mezi výjimku opět patřila cesta do zaměstnání nebo zajištění nezbytných potřeb a k zajištění rodiny. Při sobě lidé nosili potvrzení zaměstnavatele nebo lékaře, v případě opuštění okresu alespoň vyplněný formulář s místem, časem a účelem cesty. Uzavřeny byly všechny mateřské a základní školy, výjimku měly pouze děti rodičů IZS. Výsledkem jednání vlády na konci třetí vlny byl pandemický zákon, který měl umožnit vládě v případě další pandemie omezovat základní práva a svobody bez nutnosti vydávat krizová opatření, jejichž přijetí legitimizoval pouze vyhlášený nouzový stav (viz kapitola 3).

5.3.2 Konec nouzového stavu

Poslední nouzový stav, který umožnil ponechat všechna protiepidemiologická opatření v platnosti, trval do 11. dubna 2021. V té době nahradil ministra zdravotnictví dosavadní ředitel nemocnice na Vinohradech Petr Arenberger a opět se vlivem teplého počasí začalo rozvolňovat. Skončil zákaz nočního vycházení a zákaz cestování mezi okresy, žáci mateřských i základních škol se mohli vrátit k výuce. Jedinou podmínkou zůstalo testování na koronavirus, a to dvakrát týdně.

¹¹⁶ Usnesení vlády č. 125 ze dne 14. 2. 2021 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky č. 59/2021 Sb.

Současně se opatření přijímala dle pandemického zákona a nebylo už nutné v případě hrozby pandemie vyhlášovat nouzový stav.

5.3.3 Návrat ministra zdravotnictví Vojtěcha

V květnu 2021 došlo k návratu „starého“ ministra zdravotnictví Adama Vojtěcha, neboť Petr Arenberger rezignoval z důvodu nedostatků ve svém majetkovém přiznání. Epidemiologická situace se během letních měsíců opět ustálila a vláda přistoupila k dalšímu rozvolňování. Ve školách přestává platit povinnost nosit roušky a veřejnost může navštěvovat kulturní a společenské akce ve větším počtu. Vše je podmíněno očkováním, které propaguje MZdr formou internetu, ale i prostřednictvím televizoru či rozhlasu. Hlavním důvodem očkování se jeví motivace ochránit své blízké osoby, a nejen tu svoji, zabránit šíření viru a pomoci ke snížení zaplňování nemocnic akutními případy.

5.4 Čtvrtá vlna – září 2021

S podzimem 2021 přichází čtvrtá vlna koronaviru, která se opět velmi rychle šíří a zvyšuje počty nakažených COVID-19. Přestože studie zjistily, že je nutné se nechat přeočkovat, nervozita ve společnosti stoupá a zájem o vakcinaci klesá. Lidé přestávají věřit v očkování, neboť nemoc COVID-19 několikrát prodělali, ať se nechali očkovat či nikoliv. Vládní mimořádná opatření ve formě nošení respirátorů lidé nedodržují, a proto zasedá vláda, aby rozhodla o zpřísnění opatření proti šíření koronaviru. Opět dochází k omezení maloobchodu a stravovacích služeb, uzavření diskoték a barů, včetně omezení počtu osob na kulturní a jiné společenské akce.

5.4.1 Povinné očkování

Začátkem prosince 2021 vydává MZdr vyhlášku o povinném očkování proti nákaze COVID-19, která se vztahuje na vybrané profese a lidi nad 60 let. ČR se

nachází stále ve vysoce rizikovém stavu koronavirové epidemie. I proto pokračuje činnost pracovní skupiny, která řeší povinné očkování.¹¹⁷

5.4.2 Nový předseda vlády Fiala

Ve dnech 8. a 9. října 2021 se konaly volby do Sněmovny, které vyhrála koalice SPOLU. Novým předsedou se stal Petr Fiala a hlavním úkolem bylo zabránit zhroucení zdravotnictví v souvislosti s onemocněním COVID-19. V prosinci byl jmenován do funkce ministra zdravotnictví profesor Vlastimil Válek, který na této pozici působí doposud. Za jeho působení skončil nouzový stav, který upravoval zákaz pro noční provoz restaurací a barů, včetně konzumace alkoholu na veřejnosti. V polovině ledna 2022 vláda zrušila povinné očkování proti onemocnění COVID-19 a následně si stanovila za cíl schválit novelu pandemického zákona. To zkomplikovalo hlasování v Senátu, o čemž pojednává výše uvedená kapitola 3.1.2.

5.4.3 COVID-19 a jeho současný stav

Na základě útoku Ruska na Ukrajinu v březnu 2022 se pozornost vlády z oblasti COVID-19 obrátila jiným směrem. Nouzový stav, který vyhlásila, byl podmíněn migrací z Ukrajiny a potřebou urychleně jednat z důvodu dočasného ubytování pro uprchlíky této země. Nástupem teplého počasí vláda opět zrušila konkrétní omezení a v květnu 2022 skončil stav pandemické pohotovosti, který trval od účinnosti novely pandemického zákona.

Vzhledem k zásadnímu zlepšení epidemické situace byla většina celostátně platných mimořádných opatření MZdr zrušena. V platnosti zůstávají dílčí opatření pro segment zdravotnictví a sociální péče.¹¹⁸

¹¹⁷ Ústřední krizový štáb. Povinné očkování pro vybrané profese a občany nad 60 let. [online] [cit. 11. 8. 2022] Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/ustredni-krizovy-stab-povinne-ockovani-pro-vybrane-profese-a-obcany-nad-60-let.aspx>.

¹¹⁸ Vláda České republiky. Protiepidemická opatření. [online] [cit. 11. 4. 2022] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vyhlaseni-nouzoveho-stavu-180234/>.

Závěr

Diplomová práce se předně zabývá klíčovými právními nástroji pro řešení pandemie COVID-19, přičemž do dnešního dne není známo, zda příčinou onemocnění COVID-19 bylo lidské selhání nebo přímý úmysl. Pandemie se promítla do všech oblastí veřejného i soukromého práva, včetně životů nás všech. Dle odborníků na tuto problematiku pandemie COVID-19 za námi není a aktuálně se COVID-19 stále vyvíjí, mutuje a ohrožuje naše zdraví a je velmi nebezpečný zvláště pro rizikové skupiny, např. starší populaci společnosti. Jen v některých případech lidé získali imunitu nebo jindy měli štěstí, hlavně díky promoření a vakcinaci, která byla ve své době částí lidí z různých důvodů odmítána. Onemocnění COVID-19 se pomalu začleňuje mezi ostatní nemoci, které známe a učíme se s nimi žít. Vir cestuje po celé zeměkouli a už nedochází plošně k testování lidí a troufám si říct, že ani o skutečně nemocných, kteří vykazují konkrétní znaky signalizující tuto nemoc, není přehled. I u nás přestala platit veškerá přijatá plošná nařízení a byly zrušeny i vyhlášky, které nařizovaly v době nemoci zůstat po celých 7 dní doma v izolaci.

Cílem diplomové práce bylo identifikovat a analyzovat, zda bylo při řešení pandemie COVID-19 použité právní řešení dostatečné, vhodné a efektivní. Tlak veřejnosti na odborníky, kteří se podíleli na řešení této pandemie v praxi, byl enormní. Zdravotníci, ale i odborníci jiných profesí, např. ozbrojené složky často pracovali s vysokým nasazením a rovněž zákonodárci nebyli schopni se s daným problémem rychle a snadno vypořádat. Přijatá vládní opatření byla někdy nedotažená a způsobila problémy ve společnosti, což určitě nebylo záměrem. Musíme si uvědomit, že v případě pomalosti a nečinnosti ze strany státu, by mohlo dojít ke ztrátě mnohem více lidských životů. Současně si myslím, že určitá mimořádná opatření byla nejčastěji vadná z důvodu jejich disproportionality a nedostatku pravomoci správního orgánu k jejich vydání.

Zprvu práce analyzuje základní pojmy související s onemocněním COVID-19, protože pro jasné pochopení právních institutů toto bylo potřeba k pochopení základních souvislostí zkoumané právní problematiky. Následně se práce zabývá

klíčovým zákonodárstvím z oblasti bezpečnosti ČR a zjišťuje, že právní předpisy pro řešení krize jsou stavěny hlavně pro současné působení viru COVID-19 a do jisté míry nepočítá s možnými novými infekcemi tohoto druhu. Dle mého názoru je ÚZ o bezpečnosti státu v rámci svých kompetencí dostačující, najdou se však chyby v pandemickém zákoně, který byl připraven narychlo, a bylo by zřejmě vhodné některá ustanovení přepracovat. Pandemický zákon nepočítal s tak rozsáhlým a pokračujícím působením viru, a praxe ukazuje, že by bylo vhodné rozpracovat právní předpis, který by se vývoji viru věnoval předvídavě a konstruktivněji. Platný pandemický zákon má určité mezery, které je potřeba vyplnit, přičemž vždy je důležitá prevence a spolupráce ze strany veřejnosti i médií, neboť výklad platných ustanovení byl mnohdy nesprávně interpretován a hanlivě označován zejména díky nim. Nelze proto všechna nevhodná opatření z koronavirového období shazovat na ústavní činitele. Na druhou stranu některá přijatá vládní opatření postrádala kvalitní a komplexní odůvodnění, proč vůbec k takovému omezení či opatření přistupuje a zda si za takovým ustanovením i nadále stojí.

Přezkoumávaná mimořádná opatření nebo krizová opatření v této diplomové práci jsou tomu nakonec důkazem. Ústavní soud byl i v případě žádosti o přezkum zdrženlivý, neboť předvídal, že na tomto místě nebude kvalitní opora v zákoně. Z tohoto důvodu je potřeba přistupovat k přijatým mimořádným opatřením se značným nadhledem, neboť byla přijata v období nouzového stavu. To samozřejmě nevylučuje fakt, že ČR mohla být na tuto krizovou situaci lépe připravena, kdyby ÚZ o bezpečnosti ČR s rozsáhlou pandemií počítal nebo ÚS měl v tomto nouzovém období speciální výlučné kompetence. Ušetřilo by to nejen čas úředníkům, ale hlavně psychické zdraví celé populace, přičemž by současně nedocházelo k tak mimořádnému nárůstu nákladů na straně státního rozpočtu. Během celé pandemie koronaviru, která u nás probíhala minimálně dva roky, vzešlo v účinnost množství rozhodnutí a mimořádných opatření MZdr¹¹⁹,

¹¹⁹ MZCR. Rozhodnutí a opatření k COVID-19. [online]. Ministerstvo zdravotnictví České republiky. [cit. 23. 12. 2022]. <https://www.mzcr.cz/category/uredni-deska/rozhodnuti-ministerstva-zdravotnictvi/aktualni-mimoradna-a-ochranna-opatreni-ke-covid-19/>.

a nařízení krajských hygienických stanic¹²⁰ jež byly nastíněny podrobně v několika kapitolách této práce. Opět všechna tato nařízení nebyla bezchybná. Objevovaly se případy, kdy určité opatření bylo nejdříve zavedeno krizovým opatřením podle krizového zákona a následně obdobné opatření ve formě mimořádného opatření podle zák. o ochr. veř. zdr. Ale ostatně i judikatura ÚS hovoří o tom, že i zákonodárce se může mylit.¹²¹ Bohužel většinu přijatých vládních opatření proti onemocnění COVID-19 a velké množství otázek ohledně této pandemie jsme schopni kvalitně hodnotit až s odstupem času a z pohovky u televize to bylo v určitých fázích vývoje koronaviru, pokrytecké. Zdravotníci, policisté, hasiči, armáda a mnohé profese čelily novým nečekaným změnám, jež vyžadovaly řešení situací, které nikdy dříve neřešily, a každý se svým způsobem potýkal a vyrovnával s respektováním příslušných epidemiologických opatření nejlepším způsobem. Nesouhlasím s tím, že by byla markantně porušována základní lidská práva a svobody a myslím, že se bohatá judikatura s tímto problémem vypořádala výborně. Splnit vytyčený cíl této diplomové práce zpočátku komplikovala rozsáhlá škála desinformací, proto jednotlivé kapitoly předně vychází z odborné literatury, článků obsahující právní informace renovovaných odborníků a relevantních časopiseckých studií. V případě užití internetového zdroje byla relevantnost porovnávána a kontrolována s jinými věrohodnými zdroji či databázemi.

Dle mého přesvědčení nemůžeme být vždy připraveni na všechno. Jakákoliv pandemie, přírodní katastrofy nebo uměle vytvořené války jsou a navždy budou součástí našich životů, ale v každém případě by měla být zachována dostupná běžná zdravotní péče, neboť zdraví je nejdůležitější. A mějme prosím všichni na paměti, že „svoboda jednoho končí tam, kde začíná svoboda druhého“.¹²²

¹²⁰ MZCR. Mimořádná opatření a nařízení krajských hygienických stanic. [online]. Ministerstvo zdravotnictví České republiky. [cit. 23. 12. 2022]. <https://www.mzcr.cz/category/uredni-deska/mimoradna-opatreni-khs/>.

¹²¹ SLÁDEČEK, V. *Vláda a nouzový stav*. In: *Správní právo*, číslo 5–6/2020, ročník LIII. Praha: Vydává Ministerstvo vnitra ČR. Str. 266. ISSN 0139-6005.

¹²² Citát slavného britského filosofa a ekonoma Johna Stuarta Milla.

Seznam použité literatury

Odborné publikace

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.

DIENSTBIER J., DERKA V., HORÁK F. *Způsoby mimořádného vládnutí v České republice při řešení pandemie nemoci COVID -19*. Str. 154-173. In: KYSELA J., ŘEPA K. a kol.: *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii* Praha: Leges, 2022 ISBN: 978-80-7502-633-0.

DLOUHÝ, D. a kol. *Pandemie Covid-19 a její dopady do oblasti soukromého práva a bezpečnosti*. Praha. Policejní akademie České republiky v Praze, 2021.

GERLOCH, A., HŘEBEJK, J., ZOUBEK V. *Ústavní systém České republiky*. 6. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022. ISBN 978-80-7380-865-5.

GÖPFERTO VÁ, D., ŠMERHOVSKÝ, Z. *Výkladový slovník termínů v epidemiologii*. Praha: Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, 2015. 120 s. ISBN 978-80-87023-31-0.

JIRÁSEK, J. *Ústavní základy organizace státu*. Praha: Leges, 2013. Student. ISBN 978-80-87576-57-1.

KEISLER, I., LOBOTKA, A., KOTULKOVÁ, L. *Covid-19: Přijatá opatření a náhrada újmy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, 320 s. ISBN 978-80-7598-818-8.

KLÍMA, K. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.

KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2023. 588 s. ISBN: 978-80-7400-919-8.

KROUPA, P., VÍŠEK, J. *System ochrany praw człowieka w Europie w czasie wyzwań pandemicznych. Key Legal Instruments for Managing Extraordinary Situations and States in the Conditions of the Czech Republic*. Adam Marszałek, Toruń, 2022. 639 s. ISBN 978-83-8180-540-7.

KRÝSA I. *Zákon o ochraně veřejného zdraví: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-070-8.

ONDŘEJEK, P. *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod*. Praha: Leges, 2012, s. 14. Teoretik. ISBN 9788087576311.

SELUCKÁ, M. a kol. *COVID-19 a soukromé právo. Otázky a odpovědi*. 1. vydání. Praha. C. H. Beck, 2020. 103 s. ISBN 978-80-7400-808-5.

ROZEHNALOVÁ, N., BĚLOHLÁVEK, A. J. *The Title Czech Yearbook of International Law*. XII. ročník CYIL. Hague: Lex Lata, 2021. 299 s. ISBN 978-90-829824-4-2.

STANFORD, B., FOSTER, S. a BERDUD C. E. *Global Pandemic, Security and Human Rights. Comparative explorations of COVID-19 and the Law*. Routledge, 2022. Taylor & Francis Group. London and New York. 244 s. ISBN 978-1-032-01025-0.

Odborné časopisy

Správní právo, odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, číslo 1/2021, ročník LIV. Vydává Ministerstvo vnitra ČR. ISSN 0139-6005.

Správní právo, odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, číslo 2/2021, ročník LIV. Vydává Ministerstvo vnitra ČR. ISSN 0139-6005.

Správní právo, odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, číslo 3/2021, ročník LIV. Vydává Ministerstvo vnitra ČR. ISSN 0139-6005.

Správní právo, odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, číslo 6-7/2021, ročník LIV. Vydává Ministerstvo vnitra ČR. ISSN 0139-6005.

MAINEROVÁ, E. *Krizová opatření vlády ve vakuu soudního (ne) přezkumu*. In: Správní právo, odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva č. 2/2022, ročník LV. Praha: Vydává Ministerstvo vnitra ČR. ISSN 0139-6005.

SLÁDEČEK, V. *Vláda a nouzový stav*. In: Správní právo, odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva číslo 5–6/2020, ročník LIII. Praha: Vydává Ministerstvo vnitra ČR. ISSN 0139-6005.

WINTR, J. *K ústavnosti a zákonnosti protiepidemických opatření na jaře 2020*. In: Správní právo, odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva číslo 5–6/2020, ročník LIII. Praha: Vydává Ministerstvo vnitra ČR. ISSN 0139-6005.

Právní předpisy

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, v platném znění.

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod*, v platném znění.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., *o bezpečnosti České republiky*, v platném znění.

Ústavní zákon č. 57/1946 Sb., *kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety prezidenta republiky*.

Zákon č. 240/2000 Sb., *o krizovém řízení (tzv. krizový zákon)*, v platném znění.

Zákon č. 258/2000 Sb., *o ochraně veřejného zdraví*, ve znění pozdější předpisů.

Zákon č. 94/2021 Sb., *o mimořádných opatřeních při epidemii COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů*.

Zákon č. 251/2016 Sb., *o některých přestupcích*, v platném znění.

Zákon č. 40/2009 Sb., *trestní zákon*, v platném znění.

Vyhláška č. 161/2022 Sb., *o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření*, v platném znění

Vyhláška č. 101/2022 Sb., *o systému epidemiologické bdělosti pro onemocnění COVID-19*.

Usnesení vlády 96/2021 Sb. České republiky o vyhlášení nouzového stavu pro území ČR z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území ČR na dobu od 14.00 hodin dne 12. března 2020 na dobu 30 dnů.

Usnesení vlády č. 957 ze dne 30. 9. 2020 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky č. 391/2020 Sb.

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

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2020, č.j.: MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN.

Judikatura

Nález Ústavního soudu. Pl. ÚS 7/22.

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 12/21

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 20/21.

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 55/10.

Vědecké časopisy

Právník. Teoretický časopis pro otázky práva a státu. Vydavatelství: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 12/2020, str: 956-968. ISSN 0231-6625.

KRAUS, L. a kol. *Pandemický zákon vs. nouzový stav: právní rámec boje s koronavirem* (online). Právní prostor. 19.3.2021 (cit. 7.2.2023).

Internetové zdroje

Aktuální informace ke koronaviru SARS-Co-V-2. *Vláda ČR* [online]. Vláda ČR 2009-2020, publ. 31. 3. 2020 [cit. 31. 3. 2020].

Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/aktualni-informace-ke-koronaviru-sars-cov-2-puvodne-2019-ncov-179250/>.

Je znovu otevřeno. Restaurace, obchody i muzea vítají návštěvníky. [online]. [cit. 3. 12. 2020]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-je-znovu-otevreno-restaurace-obchody-i-muzea-vitaji-navstevniky-i-kdyz-v-omezenem-rezimu-40344082>

KOMENDA, M., KAROLYI, M., BULHART V., ŽOFKA, J. a kol. COVID-19: *Přehled aktuální situace v ČR. Onemocnění aktuálně* [online]. Praha: Ministerstvo zdravotnictví [cit. 30. 3. 2020]. Dostupné z: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>.

MZCR. *Mimořádná opatření a nařízení krajských hygienických stanic.* [online]. Ministerstvo zdravotnictví České republiky. [cit. 23. 12. 2022]. <https://www.mzcr.cz/category/uredni-deska/mimoradna-opatreni-khs/>.

MZCR. *Rozhodnutí a opatření k COVID-19.* [online]. Ministerstvo zdravotnictví České republiky. [cit. 23. 12. 2022]. <https://www.mzcr.cz/category/uredni-deska/rozhodnuti-ministerstva-zdravotnictvi/aktualni-mimoradna-a-ochranna-opatreni-ke-covid-19/>.

SEDLÁČKOVÁ Číhalíková M. *Ústavní soud zamítl návrh skupiny poslanců na zrušení některých částí novely pandemického zákona* In: ustavisoud.cz [online] 30. 9. 2022 (cit. 4. 12. 2022) Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zamitl-navrh-skupiny-senatoru-na-zruseni-nekterych-casti-novely-pandemickeho-zakona>.

Situace onemocnění covid-19. *Izolace a karanténa* [online]. Covid portál [cit. 31. 5. 2023]. Dostupné z: <https://covid.gov.cz/situace/onemocneni-covid-19/izolace-karantena>.

V České republice jsou první tři potvrzené případy nákazy koronavirem In: MZČR [online] 1. 3. 2020 [cit. 4. 2. 2023]. Dostupné z: <https://koronavirus.mzcr.cz/v-ceske-republice-jsou-prvni-tri-potvrzene-pripady-nakazy-koronavirem/>.

Téma prevence postcovidový syndrom. Informace pro veřejnost [online]. Covid portál [cit. 29. 8. 2022]. Dostupné z: <https://archiv.szu.cz/tema/prevence/postcovidovy-syndrom-informace-pro-verejnost>.

Právní rámec boje koronavir. [online] [cit. 2. 22. 2020]. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/pandemicky-zakon-nouzovy-stav-pravni-ramec-boj-koronavirus>.

Covid portál. *Izolace a karanténa.* [online]. [Cit. 2. 3. 2022] Dostupné z: <https://covid.gov.cz/situace/onemocneni-covid-19/izolace-karantena>

Rozalio. *Rodiče za lepší informovanost a svobodnou volbu v očkování, z. s. Osm měsíců v pandemické pohotovosti. Kdo nás v ní drží?* [online]. [4. 12. 2022] Dostupné z: <https://rozalio.cz/osm-mesicu-v-pandemicke-pohotovosti-kdo-nas-v-ni-drzi/>.

KOTTOVÁ, A. *Česko šije roušky.* [online] [cit. 17. 3. 2020]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zivotni-styl/spolecnost/koronavirus-v-cesku-v-cr-aktualne-novinky-rouska-rousky-siti-galanterie_2003171608_ako.

Vláda prodloužila nouzový stav do 20. listopadu. In: Seznamzpravy.cz [online] 30. 10. 2020 [cit. 17. 10. 2022]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-prodlouzila-nouzovy-stav-a-s-nim-i-vsechna-dosud-platna-krizova-opatreni-do-20--listopadu-184601/>.

Seznam používaných zkratek

COVID-19	koronavirus, SARS-CoV-2
ČR	Česká republika
HZS	Hasičský záchranný sbor
IZS	integrovaný záchranný systém
KHS	Krajská hygienická stanice
krizový zákon	zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
LZPS	Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku ČR, ve znění pozdějších předpisů
MU	mimořádná událost
MV	Ministerstvo vnitra České republiky
MZdr	Ministerstvo zdravotnictví České republiky
NSS	Nejvyšší správní soud
pandemický zákon	zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů
Sněmovna	Poslanecká sněmovna České republiky
správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
SÚKL	Státní ústav pro kontrolu léčiv
ÚS	Ústavní soud České republiky
Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
ÚZ	ústavní zákon
ÚZ o bezpečnosti ČR	ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky
zák. o ochr. veř. zdraví	zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a změně některých souvisejících zákonů