

Městský soud v Praze

Slezská 2000/9

120 00 Praha 2-Vinohrady

V Brně dne 20. 8. 2020

Spisová značka: *nepředchází*

Žalobkyně: **XXXXXXXXX**

Právní zástupce: Mgr. **David Zahumenský**, advokát se sídlem AK třída Kpt. Jaroše 1922/3, 602 00 Brno

Odpůrce: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2

Návrh na zrušení:

1

Opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 19. srpna 2020, č. j.: MZDR 15757/2020-28/MIN/KAN

Elektronicky

Přílohy:

- *Napadené opatření obecné povahy*
- *Plná moc*
- *Další přílohy dle textu*

I.

K aktivní procesní a věcné legitimaci žalobkyně a povaha napadeného opatření

I.1. K aktivní legitimaci

[1] Jak vyplývá z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2019, čj. 2 As 187/2017-264: „Aktivní věcná legitimace navrhovatele v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy je dána, pokud soud dospěje ke skutkovému a právnímu závěru o skutečném vztahu úpravy obsažené v napadené části opatření obecné povahy a právní sféry navrhovatele a zároveň o podstatné nezákonnosti napadené regulace obsažené v opatření obecné povahy posuzované z hlediska kompetenčních, procesních i hmotněprávních předpisů (§ 101a odst. 1 věta první a § 101d odst. 2 věta první s. ř. s.).“

[2] Žalobkyně je českou občankou žijící v Kopřivnici. Je také manželkou a matkou čtyř dětí.

[3] Žalobkyni i jejím dětem je napadeným opatřením od 1. září 2020 zakázán pohyb bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa) jako je respirátor, rouška, ústenka, šátek, šál nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének, a to ve všech veřejných vnitřních prostorech. Pravidlo se vztahuje na obchody, hromadnou dopravu, včetně meziměstských spojů, nákupní centra, pošty, divadla a kina, úřady či vnitřní hromadné akce a vnitřní prostory škol (chodby).

[4] Žalobkyně je přesvědčena, že se jedná o opatření, které zasahuje závažným způsobem do jejího práva na svobodu pohybu, jakož i práva na zdraví a práva na ochranu soukromého a rodinného života. Jí a jejím blízkým **je uložena povinnost zakrýt si obličej bez toho, aby ji stát vybavil patřičným prostředkem** (např. zdravotní rouškou či respirátorem). Žalobkyně je tak povinna si takový ochranný prostředek pořídit na vlastní náklady (pro ni samotnou i pro děti), což zasahuje do její majetkové sféry. Pokud by totiž měla pořídit skutečně fungující zdravotní roušky či respirátory a tyto střídát v patřičných intervalech, jednalo by se o značné náklady.

[5] Vedle toho je žalobkyně dotčena již tím, že také další osoby, se kterými se setkává, musejí mít zakrýtý obličej. Žalobkyně tak nevidí obličej osoby, se kterou se setkává. Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku přitom rozhodl dne 1. července 2014 ve svém velkém sedmnáctičlenném senátu v případě *S. A. S. proti Francii* (stížnost č. 43835/11), že **zakrývání obličeje šátkem, je něco, co porušuje „respekt pro minimální soubor hodnot otevřené demokratické společnosti“**. Copak už toto neplatí? Sama žalobkyně považuje zakrývání obličeje u žen za nedůstojné a asociující ženu v harému, která je něčím majetkem.

[6] Poukázat pak je možné také na to, že zakrývání obličeje znesnadňuje identifikaci a zakrývá mimiku. Žalobkyně jako žena je tak více ohrožena z hlediska své bezpečnosti

(proč ostatně ve veřejných prostorách umísťujeme takové množství kamer, když pak tyto kamery zabírají pouze osoby se zakrytým obličejem)?

[7] Navíc jsou studie (zejména z arabského světa, kde je tradicí nošení burky), které dokládají **negativní zdravotní dopady zakrývání obličeje šátkem**. Viz např. studie univerzity v Umeā, která byla publikována v Pakistan journal of medical sciences print, ISSN 1682-024X, E-ISSN 1681-715X, Vol. 28, no 1, p. 71-74 a je dostupná z <http://umu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A526591&dswid=-2213>

[8] Opatření tak zásadním způsobem zasahuje do práv a důstojnosti žalobkyně. Je tak aktivní procesní i aktivní věcná legitimace žalobkyně.

I.2. K povaze napadeného opatření

[9] Ústavní soud již ve své judikatuře dospěl k závěru, že opatření vydávaná ministerstvem zdravotnictví podle zákona o ochraně veřejného zdraví jsou opatřeními obecné povahy, a to jak formálně (viz znění zákona), ale rovněž i „z materiálního hlediska“ (bod 38 usnesení Pl. ÚS 11/20). Srov. také např. Pl. ÚS 8/20, Pl. ÚS 10/20.

[10] Není tedy pochyb o tom, že napadený akt je opatřením obecné povahy.

II.

Absence pravomoci žalovaného k vydání předmětných opatření

[11] Podle žalobkyně nemá ministerstvo zdravotnictví pravomoc vydat tak závažné a omezující opatření, které vydalo. Dále žalobkyně namítá, že ministerstvo může v oblasti boje s nemocemi rozhodovat pouze prostřednictvím hlavního hygienika ČR.

II.1. Pravomoc odpůrce k vydání tak závažného opatření nelze dovodit na základě § 69 odst. 1 písm. i) ani jiného ustanovení zákona o ochraně veřejného zdraví (ZOVZ)

[12] Esenciálním předpokladem právního státu je ústavou vymezená dělba moci ve státě i proces přijímání právních norem. Dále je v rámci ústavního pořádku České republiky, konkrétně v čl. 2 odst. 4 Ústavy, čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny, stanoveno, že **povinnosti lze uložit toliko na základě a v mezích zákona při zachování základních práv a svobod**. S ohledem na dělbu moci proto zákonodárce nemůže delegovat na moc výkonnou uložení primárních povinností a zákon vždy definuje povinnosti, které pak podzákonná úprava musí ctít a být v souladu s účelem a smyslem daného zákona.¹

¹ WAGNEROVÁ, Eliška a kolektiv. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). 126 s. ISBN 978-80-7357-750-6.

[13] V judikatuře Ústavního soudu rozvedená zásada výhrady zákona je založena na tom, že **nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá a povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích** (viz zmíněné čl. 2 odst. 4 Ústavy, čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny). Výhrada zákona nevylučuje, aby zákonem provedené vymezení práva (např. sociálního), v jehož rámci se jej může jednotlivec domáhat, bylo dále upraveno podzákonným právním předpisem vydaným podle čl. 78 Ústavy (nařízení) nebo na základě zákonného zmocnění podle čl. 79 odst. 3 Ústavy. **Ani tímto způsobem však nemůže dojít k zúžení nebo rozšíření jeho obsahu vyplývajícího ze zákonné úpravy**, jak bylo výslovně konstatováno např. v nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 3/15.

[14] Dle nálezu ze dne 14. 2. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 45/2000, zákonodárce nemůže delegovat na moc výkonnou uložení primárních povinností, naopak podzákonná úprava musí ctít účel a smysl zákonem definovaných povinností. Tento názor podporují rovněž nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 7. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 35/95 a ze dne 23. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 13/12, v nichž Ústavní soud **zrušil zákonné zmocnění, které zmocňovalo vládu k regulaci oblastí vyhrazených toliko zákonu ve smyslu čl. 31 Listiny**, respektive zmocnění, které **v rozporu s čl. 39 Listiny delegovalo vymezení skutkové podstaty trestného činu na nařízení vlády**. V obou těchto nálezech Ústavní soud zdůraznil, že **nelze připustit, aby se sféra ochrany základních práv a svobod dostala pod pravomoc moci výkonné, která k tomu není oprávněna**. Zmínit lze dále také nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14, z něž jednoznačně vyplývá, že **jediným orgánem způsobilým k omezení základních práv a svobod je Parlament**. Aby tedy bylo možné považovat právní úpravu za ústavně konformní, je třeba, aby již **zákon v této souvislosti vymezil jasně základní meze**.

4

[15] Z hlediska interpretačního pak žalobkyně poukazuje na rozhodnutí rakouského ústavního soudu V 363/2020, kde ústavní soud prohlásil za protiústavní opatření spolkového ministra zdravotnictví a sociálních věcí, který vydal obecný zákaz vstupu na veřejná místa pouze s několika výjimkami (např. vstup pouze s lidmi, kteří žijí ve společné domácnosti ve vzdálenosti nejméně 1 metru od ostatních lidí).

[16] Soud rozhodl, že ustanovení oddílů 1, 2, 4 a 6 opatření jsou protiprávní, protože překračují limity uložené odpovědnému spolkovému ministrovi podle oddílu 2 zákona o opatřeních COVID 19. **Nařízení nejen zakazovalo vstup na určitá konkrétně vymezená místa. Výjimky v oddíle 2 vyhlášky nemění skutečnost, že oddíl 1 vyhlášky „je založen na zásadě obecného zákazu výstupu“.** **Na takový komplexní zákaz se však nevztahuje zákon o opatřeních COVID-19. Tento zákon neposkytuje základ pro vytvoření povinnosti zůstat na konkrétním místě, zejména ve vašem vlastním domě.**

[17] Žalobkyně zde poukazuje na to, že pokud vůbec lze zcela obecně koncipované ustanovení § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ považovat za souladné s výše vymezenými principy, musí jeho aplikace být striktně ústavně konformní.

[18] Žalobkyně tak tvrdí, že uvedené ustanovení vůbec nezakládá pravomoc žalovaného vydat opatření, které je touto žalobou napadáno (viz také příložený text J. Wintra - Jsou české zákony a soudy připravené na druhou vlnu?).

[19] To vyplývá rovněž ze zásady *Nullum crimen sine lege*, která se podle konstantní judikatury NSS uplatní také pro správněprávní trestání (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23.09.2004, čj. 6 A 173/2002). Za porušení povinnosti uložené podle § 68 odst. 1 ZOVZ na základě § 80, odst. 1, písm. g) ZOVZ lze totiž podle § 92n, odst. 1, písm. b) a odst. 3, písm. a) ZOVZ **uložit pokutu až do výše 3 miliony Kč.**

[20] Žalobkyně na tomto místě nebude polemizovat s tím, zda vůbec možnost uložení pokuty v rozsahu od nuly do 3 milionů Kč odpovídá požadavku vyplývajícímu ze zásady *Nullum crimen sine lege*. Pokud však má být za porušení určitého jednání ukládána (i fyzické osobě) pokuta až v takto astronomické výši (která se blíží výši hypotéky na koupi bytu, kterou běžná rodina bude splácet 20-30 let), musí být meze pro uložení dané povinnosti zákonodárcem vymezeny jednoznačným způsobem a pokud se jedná o ustanovení zmocňující správní orgán k vydání opatření, je nutné meze zákona vykládat jedině restriktivním, nikoli rozšiřujícím způsobem.

[21] Poukázat je možné také na to, že hlavní hygienička ČR ukládání astronomických pokut za porušení předmětného opatření nevyloučila, když se v médiích objevila informace: *„Za nenošení roušek hrozí pokuty až ve výši tří milionů korun, upozornila hlavní hygienička Jarmila Rážová. Dodala však, že podle ní se do této výše většinou nevyšplhají.“* – Viz článek *Roušky se vrátí i do restaurací a kadeřnictví. Ministerstvo představilo detaily*²

5

[22] **Není za těchto okolností na místě podat Ústavnímu soudu návrh na přezkum toho, zda je vůbec ustanovení § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ ústavně konformní?**

II.2. Absence funkční příslušnosti - opatření nebylo vydáno hlavním hygienikem ČR

[23] **Podle § 80 odst. 8 zákona o ochraně veřejného zdraví:** *„V Ministerstvu zdravotnictví se zřizuje služební místo hlavního hygienika České republiky, který má postavení náměstka pro řízení sekce podle zákona o státní službě; **ve věcech ochrany a podpory veřejného zdraví vystupuje hlavní hygienik České republiky jako orgán Ministerstva zdravotnictví.**“*

[24] Pokud mají být vydávána opatření obecné povahy podle ZOVZ, je k tomu ministerstvo zdravotnictví oprávněno výhradně prostřednictvím příslušného orgánu – hlavního hygienika ČR.

[25] Pokud předmětné opatření vydalo ministerstvo zdravotnictví prostřednictvím ministra zdravotnictví, nebylo opatření vydáno prostřednictvím příslušného orgánu.

² Dostupné z <https://chebsky.denik.cz/zpravy-z-ceska/adam-vojtech-koronavirus-rouscky-cesko-20200819.html>

[26] Daná úprava má svoji logiku. Hlavního hygienika České republiky jmenuje vláda, hlavní hygienik musí mít patřičnou odbornost a další stanovené předpoklady. Žalobkyně poukazuje na to, že samo ministerstvo zdravotnictví zpravidla tuto skutečnost respektuje, když např. doporučení podle zákona o ochraně veřejného zdraví jsou vydávána právě hlavním hygienikem. Dále pak žalobkyně poukazuje na mimořádné opatření ministerstva obrany ze dne 10. 3. 2020. Ministerstvo obrany si je zjevně správného výkladu ZOVZ vědomo lépe, než je tomu v případě ministerstva zdravotnictví, neboť vlastní opatření vydalo prostřednictvím hlavního hygienika MO.

III.

Nedostatečné odůvodnění napadeného opatření

[27] Podle žalobkyně je požadavek na odůvodnění opatření obecné povahy možné dovést již ze základních zásad správního řádu. Tento požadavek však vyplývá také z výslovného textu ustanovení § 173 správního řádu.

[28] Ustanovení § 94a odst. 2 věty druhé ZOVZ, stanoví pouze: „*Opatření obecné povahy se vydává bez řízení o návrhu opatření obecné povahy.*“ To je nutno vykládat pouze tak, že není z důvodů zajištění dostatečně rychlé reakce na epidemiologickou situaci, postupovat podle § 172 správního řádu. Není však důvod, proč by měl být vyloučen § 173 správního řádu (zejména pak věta první).

[29] Je tak třeba (i s ohledem na závažnost dopadů opatření, které je podle ZOVZ možné vydat) trvat na tom, aby opatření obecné povahy vydané podle ZOVZ bylo náležitým způsobem odůvodněno. Tomu ostatně odpovídá také praxe orgánů ochrany veřejného zdraví, které svá opatření adekvátním způsobem odůvodňují. Je v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, aby soud suploval roli správního orgánu a doplňoval v rámci soudního přezkumu sám důvody, proč opatření mělo být vydáno.

[30] V nálezu Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 178/15, ze dne 8. 11. 2018 pak bylo judikováno: „*výkon samosprávy při územním plánování je výkonem veřejné moci, který je způsobilý zasáhnout do ústavně zaručených práv a svobod a který musí být soudem přezkoumatelný: opatření obecné povahy v takových případech totiž zpravidla, i přes své zvláštnosti, bude materiálně rozhodnutím ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod [srov. odst. 20 nálezu sp. zn. IV. ÚS 2239/07 ze dne 17. 3. 2009 (N 57/52 SbNU 267)]. Je pak nasnadě, že **ústavnímu požadavku přezkumu zákonnosti soudem odpovídá právě požadavek dostatečného odůvodnění opatření obecné povahy.***“

[31] Jestliže je běžně vyžadováno relativně podrobné a dostatečné odůvodnění ve vztahu k územnímu plánování, kde jde „jen“ o zásahy do vlastnických práv, tím spíše je nutno vyžadovat podrobné a srozumitelné odůvodnění ve vztahu k zásadnímu omezování práv jednotlivců na základě ZOVZ. Přitom ve vztahu k nyní napadenému opatření není možné akceptovat ani to, že bylo potřeba jej vydat okamžitě a na odůvodňování „nebyl čas“. Vždyť opatření bylo vydáno takřka dva týdny před plánovanou účinností a že k jeho vydání dojde bylo již opakovaně zmiňováno v médiích.

[32] Ve vztahu k předmětnému opatření, **je nutno vyžadovat, aby závěry v odůvodnění byly opřeny o adekvátní podklady ze správního spisu (jež budou v opatření citovány a specifikovány), ze kterých bude dovoditelné, jakými úvahami se správní orgán řídil při posouzení, zda je na místě opatření obecné povahy vydat a v jakém rozsahu.**

[33] **Pokud pak má dojít k příkazu k nošení ochranných pomůcek, musí být z vydaného opatření seznatelné, za jakým účelem k němu dochází, čeho má být dosaženo a kdy tedy dané opatření přestane být účelné. Toto ale z odůvodnění seznatelné není.**

[34] Ve vztahu k právům žalobkyně zde přitom nejde o trvání na formálních „zbytečnostech“. Požadavek na odůvodnění opatření odpůrce je v přímé souvislosti s tím, zda je dané opatření přiměřené. Bez patřičného odůvodnění není možné zjistit, zda skutečně bylo potřeba jakkoli omezit práva žalobkyně takovým způsobem, že to dokonce zasahuje do řady jejích práv.

[35] Výše zmíněné publikované rozhodnutí NSS dále zdůrazňuje, že *„Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Jeho specifický obsah je blíže určován řadou ustanovení (tak např. z § 172 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán se v odůvodnění opatření obecné povahy musí vypořádat s uplatněnými připomínkami, s nimiž se musí zabývat jako s podkladem pro jeho vydání; dle § 172 odst. 5 správního řádu je součástí odůvodnění opatření obecné povahy dále rozhodnutí o námitkách, které navíc musí obsahovat vlastní odůvodnění; podle § 60 odst. 3 stavebního zákona pak odůvodnění opatření obecné povahy, jímž se vymezuje zastavěné území, vždy obsahuje i vyhodnocení souladu s § 58 odst. 1 a 2 téhož zákona).“*

[36] Je tak nutno zohlednit, že zatímco právě např. v územním plánování mají dotčené osoby možnost uplatnit svá práva prostřednictvím námitek a procesu stanoveného ve správním řádu (kdy o námitce musí být rozhodnuto a dané rozhodnutí musí být řádně odůvodněno), ZOVZ tyto záruky neposkytuje. Tím spíše je tak nutno dbát na požadavku řádného odůvodnění opatření obecné povahy, které ministerstvo podle ZOVZ vydává.

[37] Ústavní soud, byť v souvislosti se správními akty normativními, výslovně konstatoval, že od menších obcí nelze očekávat, že své právní předpisy budou formulovat ve stejné kvalitě, jakou by měly mít formulace zákonných norem, neboť obce zpravidla nedisponují erudovanými legislativci (např. Pl. ÚS 45/05), což je nutno *mutatis mutandis* vztáhnout i na napadené opatření obecné povahy. Za pomoci argumentu *a contrario* je nutno dovodit, že **v případě napadeného opatření, které bylo přijato ministerstvem, je důvodné trvat na řádném odůvodnění, jakož i splnění dalších formálních požadavků. Ústřední orgány státní správy disponují rozsáhlým aparátem úředníků a odborníků, kteří mohou zajistit bezvadné splnění všech zákonných požadavků.**

[38] V ČR běžně dochází např. k aplikaci § 69 odst. 1 písm. b) při epidemiích tak, že orgány ochrany veřejného zdraví rozhodnout s cílem omezení styku fyzických osob

podezřelých z nákazy o uzavření školy, ve které je prokázáno překročení epidemiologického prahu. Tak např. v únoru tohoto roku došlo k uzavření 3 z celkem 18 škol ve správě města Frýdku-Místku. Podle webových stránek města a zpráv médiích k tomu došlo poté, co: „Chlebovice hlásí v MŠ 69 % a v ZŠ 41 % nemocných. Ve Skalici jsou čísla obdobná a na 8. ZŠ je nemocných 30 % žáků, přičemž vysoká nemocnost je také mezi kantory.“

[39] Mimo územní plánování žalobkyně poukazuje na opatření obecné povahy č.j. KHSOC/21886/2017/PV/HOK ze dne 9. 8. 2017, které vydala Krajská hygienická stanice Olomouckého kraje. Jedná se o opatření, kterým byl ve vztahu k VN Plumlov vydán dočasný zákaz používání vody ke koupání.

[40] Dané opatření jednoznačně a přezkoumatelným způsobem specifikuje, na základě čeho dospěla KHS k závěru, že v daném místě je voda znečištěna v míře, která ohrožuje veřejné zdraví:

- Vysvětluje, že jakost vody nevyhovuje hygienickým požadavkům (s odkazem na provedená měření),
- Vysvětluje, v čem je tento stav ohrožující pro lidské zdraví (záněty spojivek při podráždění sliznic, zvracení a průjemy při neúmyslném spolknutí) a
- vysvětluje také, co se má stát, aby byl zákaz zrušen (vyhovující výsledky laboratorních rozborů vody v koupacím místě).

[41] **Je v naší společnosti snad důležitější koupání než možnost svobodného pohybu bez zakrytého obličeje?**

[42] **Opatření odpůrce obsahuje jen zcela vágní odůvodnění, které nespecifikuje, proč je možné aktuální situaci označit za epidemii, jaký když přitom** pokud jde o chřipku, epidemický práh se v ČR pohybuje mezi 1 600 až 1 800 nemocnými na 100 000 obyvatel (ale to se počítá jen s nemocnými, protože zdraví lidé bez příznaků se na chřipku netestují).

[43] To znamená, že o epidemii by se u Covid jednalo v případě, kdy by bylo v české populaci alespoň 160 000 nakažených. Podle aktuálních statistik odpůrce je ale v ČR vedeno méně než 4.700 „aktivních případů“ – tedy osob s pozitivním testem, z nichž velká část ani nemá příznaky onemocnění.³ A to prosím na 10 milionů obyvatel! S Covid v ČR od začátku roku zemřelo 404 osob, přičemž není vůbec jisté, jestli někdo z nich zemřel NA Covid.⁴

[44] S Covid jsme nedávno zdokumentovali asi 10.000 pozitivně testovaných, přitom přes 7.200 osob je uváděno jako „uzdravení“. Evidujeme méně než 3 tisíce pozitivních osob. Kde je tedy ta epidemie? To bude možné podobná opatření zavádět kdykoli?

³ Viz statistiky dostupné z <https://koronavirus.mzcr.cz/>

⁴ <https://www.novinky.cz/zena/styl/clanek/zeny-z-pitevny-a-jejich-zkusenosti-s-koronavirem-40332513?fbclid=IwAR2LiWM9ajjDEXasw6GZUIYY-1MK8BsV-UKUCY30ZP5hkqZ2lxV4pB5A62c>

Opatření bude možné ponechat už navždycky? Je to skutečně normální, abychom museli přes ústa nosit hadr?

IV.

Opatření není přiměřené sledovanému cíli

[45] Žalobkyně poukazuje také na to, že opatření není vůbec přiměřené sledovanému cíli, kterým by měla být ochrana před nemocí. Opatření je zmatečné, nekoncepční a nekonzistentní. Ostatně i předseda vlády jeho vydání do médií komentoval tak, že „*k němu má výhrady a některým výjimkám a pravidlům nerozumí.*“⁵

[46] Přední česká specialista na léčbu plicních onemocnění Martina Vašáková, předsedkyně České pneumologické a ftizeologické společnosti a přednostka Pneumologické kliniky Thomayerovy nemocnice v Praze do médií uvedla: „*Toto rozhodnutí nedokážu ovlivnit. Jako každý jiný občan. **Považuji to ale za velmi tvrdé preventivní opatření, nikoli důvodný racionální krok**“.* A pokračuje: „*Na jednu stranu se až na dvě výjimky chlubíme tím, jak jsou všechny okresy bezpečné, a na druhou stranu pak vejde v platnost plošné opatření. Jak je tohle racionální? Odůvodnění pana ministra návratem žáků nebo studentů nerozumím. Vždyť ty děti tady stále byly. Jen v jiných komunitách. Nestrávily léto někde v podzemí nebo ilegalitě. Navíc co je na tom zdravého, když budou lidé po dlouhé hodiny uzavření se svými vlastními bakteriemi*“.

[47] Pokud ani zkušený odborník nevidí v opatření logiku, není možné, že tam skutečně logika chybí?

• Praxe v rámci dříve vyhlášené epidemie tzv. prasečí chřipky

[48] Otázku proporcionality postupu odpůrce není podle žalobkyně možné posuzovat izolovaně. Je zapotřebí se podívat také na to, jakým způsobem orgány státu již v minulosti reagovaly a reagují na epidemiologickou situaci.

[49] Poukázat je pak možné na pandemii (sic!) viru H1N1 v roce 2009-2010, což je stejný subtyp viru, jako byla tzv. španělská chřipka, na kterou před sto lety zemřelo 20 až 50 milionů lidí (informace vyplývají z Pandemického plánu ČR).

[50] V červnu 2009 vyhlásila WHO pandemii ve vztahu k viru H1N1, který byl tehdy označován jako tzv. prasečí chřipka. Podle článku z 11. 6. 2009 vyhlášení šestého stupně pandemie nechalo hlavního hygienika zcela klidným: „*V České republice zatím zůstáváme v tom systému, který máme. Pokud máme čtyři případy, nebudu zvedat hospitalizační váhy, reagoval na vyhlášení pandemie hlavní hygienik ČR Michael Vít.*“ Jak vyplývá z článku ze dne 2. 12. 2009, hlavní hygienik zachovával naprostý klid i v době, kdy již viru H1N1 podlehl 11 osob.

⁵ <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/online-sireni-koronaviru-v-cesku-a-ve-svete/r~e051b424de0c11ea8972ac1f6b220ee8/>

[51] Žalobkyně dále poukazuje na rozhovor na ČRo 6 ze dne 10. února 2010, kde Michael VÍT, hlavní hygienik České republiky na kritiku ze strany prezidenta ČLK uvedl: „*Ten pandemický virus se zde objevil vlastně v březnu, v dubnu, na hranici mezi Mexikem a Spojenými státy v době, kdy toto onemocnění se běžně nevyskytuje. **Objevil se relativně ve velké intenzitě a mladí lidé, to znamená buď žáci školního věku nebo lidé do 20 let náhle umírali na těžké hemoragické virové pneumonie.** Do 8 týdnů bylo postiženo 120 států světa. V tu chvíli musíte z hlediska jakési kolektivní ochrany udělat nějaké opatření. A to v té kritice kolegy Kubka nebylo zřetelné. **My samozřejmě bojujeme proti viru. O jeho vlastnostech ještě nemáme plné informace.** Čili vycházíme z nějakých dat našich epidemiologů, virologů, ale nejenom českých. Tady se scházela celá řada světových odborníků a dávala se dohromady určitá opatření. My jsme byli jeden z mála států, a zas to to nezaznělo, ano, my když jsme jednali o pandemických plánech před několika lety, tak jsem uvažovali s ochranou přibližně 60 procent obyvatel. Proto, že jsme chtěli zamezit šíření té nákazy. To je určitý epidemiologický práh, kdy musím ten kolektiv ochránit. Ale v době, kdy už tady ta pandemie byla, epidemický výskyt byl i v České republice, tady do současné doby onemocnělo asi 2,5 milionu obyvatel akutními respiračními nákazami. A z toho si dovolím říct, že možná těch 300 až 400 tisíc bylo opravdu pandemická chřipka, tak jsme se rozhodovali, že už ani ta Evropa nebyla schopna zamezit nástupu té epidemické situace a řekli jsme, že ochráníme ty nejdůležitější pacienty. Pan kolega tady jasně definoval, že ti lidé, kteří umírali, měli základní velmi závažné chronické onemocnění, které se zkomplikovalo průběhem té, toho pandemického onemocnění a bohužel zmírali. A to byl náš cíl. Náš cíl byl, a vy jste to tu v úvodě řekla, abysme přibližně 713 tisíc chronických pacientů ochránili jejich zdraví. **Tady jsme už tenkrát nemohli mluvit o omezení nějakém šíření. A já si do dneska na základě zkušeností jak ze Spojených států, z Kanady, z Mexika i ze zemí Evropské unie myslím, že to bylo správné rozhodnutí. Ochránit chronické pacienty.** A na druhé straně my jsme s Vysokou školou ekonomickou před několika lety modelovali matematicky, jak by tomu výskytu v české populaci mohlo docházet. Měli jsme vytipovány jednotlivé resorty podle toho, jak je tam interhumánní kontakt. **A přišli jsme na to, že jsou oblasti, kde by mohla být až čtyřicetiprocentní nemocnost. Kde by mohly být velké ekonomické ztráty. A tenkrát kolegové vyčíslili, že kdyby ten stát nebyl připraven, tak že ztráta roční je 3 až 4 procenta hrubého domácího produktu. Což si myslím, že jsou enormní ekonomické náklady vzhledem k tomu, k té možné prevenci.** A jak říká kolega, že se, že ta pandemická situace je příznivější než jsme očekávali, já si myslím, budme rádi.*

[52] Žalobkyně si nepamatuje, že by v souvislosti s pandemií viru H1N1 byl vyhlášen nouzový stav. Nebyla vydána dokonce ani celostátní omezení podle zákona o ochraně veřejného zdraví. A nebylo vydáno opatření, které by bylo podobné tomu, které nyní žalobkyně napadá.

[53] **Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva, a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů.** Soud se proto v rámci

přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98.

[54] Jak zdůrazňuje doktrína: „*Proporcionalita souvisí s ideou právního státu. Je právním nástrojem, pomocí něhož má být vláda donucována k dodržování práva obsaženého v zákonech. Zásahy státu by měly být minimální a nastupovat by měly jen tehdy, jsou-li nezbytné ve veřejném zájmu. Závažnost veřejného zájmu by měla být poměřována se zájmem, do kterého je zasahováno. Hledá se tedy jakási rozumná míra, přijatelný kompromis. Posuzuje se míra omezení ve vztahu k účelu omezení*“.⁶

[55] Žalobkyně tvrdí, že opatření, která jsou přijata v rámci napadeného opatření obecné povahy, sledují snad legitimní cíl, ale není dáno ani kritérium potřebnosti.

[56] Žalobkyně je přesvědčena o tom, že pokud by potřebnost vyplynula z doporučení odborníků a vláda resp. ministerstvo by občanům situaci vysvětlili, občané by následovali rozumné doporučení, které by dostali. Pokud je totiž možné řešit situaci doporučením, není na místě vydávat zákazy a příkazy.

[57] Závazný Pandemický plán České republiky konstatuje, že **v případě sezónní epidemie běžné chřipky onemocní 5 až 10 % obyvatelstva (v podmínkách ČR tedy zhruba pět set tisíc až jeden milion obyvatel). Z toho jich každoročně 1.500-2.000 v souvislosti s chřipkou zemře.** Pokud bychom postup žalovaného při vydání předmětného opatření zhodnotili jako přiměřený, pak nutně má stát možnost stejná opatření přijmout každý rok, když dojde k epidemii chřipky (ovšem kromě chřipky tu máme také tuberkulózu, spalničky a řadu dalších nemocí). I pak totiž budou lidé ohroženi na zdraví a budou dokonce i umírat.

[58] Není možné přijmout omezující opatření bez toho, aby bylo jasné, co jimi je přesně sledováno a kdy tedy potřeba daných omezujících opatření pozbyde potřebnosti (viz výše uvedený příklad s opatřením hygienické stanice).

⁶ Jana Janderová: Opatření obecné povahy a dodržování principu proporcionality. Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, dostupné z https://dk.upce.cz/bitstream/handle/10195/70081/OOP_a_dorzovani_principu_proporcionality.pdf?sequence=1&isAllowed=y

V.

Závěr a návrh

[59] Žalobkyně soudu ještě zasílá oficiální prezentaci staženou z webových stránek ministerstva zdravotnictví (odpůrci jsou tedy tyto informace nepochybně známy). Tato byla prezentována dne 3. 8. 2020 na oficiální tiskové konferenci ministerstva v souvislosti se zveřejněním mapy stupňů pohotovosti. Z prezentace *Nákaza COVID-19 a systém lůžkové péče ČR - prof. MUDr. Vladimír Černý, Ph.D., FCCM* žalobkyně vyzdvihuje tyto závěry:

„Počty a průběh COVID-19 u pacientů v ČR nejsou důvodem považovat onemocnění za více “závažné” než jiná infekční onemocnění, která mohou mít těžký nebo smrtelný průběh ...”

„Mějme stále na paměti, že na některé nemoci se umírá a nadále i bude a že úmrtí na COVID-19 není známkou selhání péče nebo někoho jiného ...”

„COVID-19 je nutno vnímat jako další infekční onemocnění, na jehož přítomnost si musíme v našich životech zvyknout a adaptovat ...”

[60] Žalobkyně je přesvědčena, že pokud v případě jiných infekčních onemocnění, se kterými se naše společnost potýkala, potýká a nadále bude potýkat, nebyly dosud důvody pro zavedení podobných opatření, jako je to nyní zavedené odpůrcem (včetně tzv. prasečí chřipky H1N1, SARS, MERS, tuberkulózy, černého kašle a dalších nemocí), není možné bez podrobného a velmi pečlivě odůvodněného vysvětlení opatření odpůrce aprobovat. To, že se k podobným opatřením přistoupilo v zahraničí, nepředstavuje odpovídající odůvodnění. Platí přeci mezi základní moudrost, kterou matky předávají svým dětem, pokud se tyto vymlouvají, že jen následovaly ostatní spoluvrstevníky: „Když ostatní skočí z okna, skočíš taky?“

[61] **Žalobkyně navrhuje, aby Městský soud v Praze rozhodl tak, že se napadené opatření pro nezákonnost ruší.**

[62] **Dále navrhuje přiznání nákladů soudního řízení.**

Žalobkyně

⁷ <https://koronavirus.mzcr.cz/wp-content/uploads/2020/08/N%C3%A1kaza-COVID-19-a-syst%C3%A9m-l%C5%AF%C5%BEkov%C3%A9-p%C3%A9%C4%8De-%C4%8CR.pdf>