

## Právní rámec pro protiepidemická opatření po ukončení nouzového stavu

Nouzový stav, který byl vládou dne 12.3.2020 vyhlášen v souvislosti s nákazou SARS CoV-2 a později prodloužen, skončí dne 17.5. V této souvislosti nabízíme přehled opatření, která po tomto dni již vláda nebude moci realizovat a pozbydou platnosti, a těch, která budou platit i nadále.

### 1) Opatření odvislá od trvání nouzového stavu

Od počátku krizového stavu vláda vydávala nouzová opatření formou vládních usnesení na základě zákona č. 240/2000 Sb., krizového zákona, a také zákona č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. Podle ust. § 5 a 6 krizového zákona mohla vláda do konce nouzového stavu vydávat zejména následující krizová opatření:

- nařídit evakuaci osob a majetku
- zakázat vstup, pobyt a pohyb osob na vymezených místech
- uložit pracovní povinnost (pokud nelze zajistit smluvně)
- rozhodnout o bezodkladném provádění staveb
- přijmout opatření k ochraně státních hranic
- nařídit přemístění osob ve vazbě, vyloučit volný pohyb těchto osob mimo věznici
- zajistit přednostní zásobování dětských a zdravotnických zařízení
- nařídit nasazení vojáků v činné službě a jednotek požární ochrany k provádění krizových opatření

Podle ust. § 22 o hospodářských opatřeních pro krizové stavy mohla vláda po dobu trvání nouzového stavu nařízením zejména:

- uložit právnickým a podnikajícím fyzickým osobám povinnost ve stanoveném termínu oznámit vládou určeným správním úřadům aktuální objem zásob ve stanovených druzích materiálu
- přijmout opatření, která mohou omezit nebo zakázat obchodování s kótovanými cennými papíry
- přijmout opatření, která mohou omezit nebo zakázat provoz v oblasti silniční dopravy, drážní dopravy
- rozšířit, omezit nebo zakázat distribuci zdravotnických prostředků a léčiv

Po konci nouzového stavu nebude moci vláda výše uvedená krizová opatření nařizovat.

### 2) Opatření účinná po konci nouzového stavu

Na tiskové konferenci ze dne 15.5. řekl ministr zdravotnictví Adam Vojtěch, že omezení provozu či hromadných akcí od pondělí 18.5. nezasahují plošně do

základních lidských práv a svobod, a proto je lze stanovit mimořádnými opatřeními ministerstva zdravotnictví podle zákona o ochraně veřejného zdraví.

V této souvislosti je třeba zmínit zejména následující mimořádná či ochranná opatření Ministerstva zdravotnictví, která mají zůstat v platnosti i po konci nouzového stavu:

**1. Mimořádné opatření – nošení ochranných prostředků dýchacích cest, s výjimkami, s účinností od 12. 5. 2020 (odkaz [zde](#))**

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví, kterým se s účinností ode dne 12. května 2020 od 00:00 hod. do 25. května 2020 do 00:00 hod. zakazuje všem osobám pohyb a pobyt na všech místech mimo bydliště bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa) jako je respirátor, rouška, ústenka, šátek, šál nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének, s definovanými výjimkami;

**2. Mimořádné opatření – nošení ochranných prostředků dýchacích cest, s výjimkami, s účinností od 25. 5. 2020 (odkaz [zde](#))**

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví, kterým se s účinností ode dne 25. května 2020 zakazuje všem osobám pohyb a pobyt na některých místech mimo bydliště bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa) jako je respirátor, rouška, ústenka, šátek, šál nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének, s definovanými výjimkami;

**3. Mimořádné opatření – omezení provozu škol a školských zařízení od 18. 5. do 25. 5. 2020 (odkaz [zde](#))**

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví, kterým se s účinností ode dne 18. května 2020 od 00:00 hod. do 25. května 2020 do 00:00 hod. omezuje provoz škol a školských zařízení;

**4. Mimořádné opatření – zákaz a omezení hromadných akcí nad 100 osob od 18. 5. do 25. 5. 2020 (odkaz [zde](#))**

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví, kterým se s účinností ode dne 18. května 2020 od 00:00 hod. do 25. května 2020 do 00:00 hod. zakazuje nebo omezuje konání hromadných akcí;

**5. Mimořádné opatření – úprava podmínek provozu stravovacích a ubytovacích zařízení od 18. 5. do 25. 5. 2020 (odkaz [zde](#))**

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví, kterým se s účinností ode dne 18. května 2020 od 00:00 hod. do 25. května 2020 do 00:00 hod. upravují podmínky provozu stravovacích služeb, provozu ubytovacích podniků, zakazují se další činnosti některým provozovatelům k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku; a omezuje se činnost v provozovnách, v nichž není zakázán provoz, tak, že jejich provozovatelé musí dodržovat stanovená pravidla.

**6. Mimořádné opatření – omezení provozu zařízení sociálních služeb od 18. 5. do 25. 5. 2020 (odkaz [zde](#))**

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví, kterým se s účinností ode dne 18. května 2020 od 00:00 hod. do 25. května 2020 do 00:00 hod. omezuje provoz zařízení sociálních služeb. Ode dne 18. května 2020 od 00:00 hod. do 8. června 2020 do 0:00 hod. se nařizuje vymezeným poskytovatelům sociálních služeb přerušit poskytování sociálních služeb na základě uzavřené smlouvy s uživatelem dle § 91 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a zároveň přerušit poskytování služby v režimu individuálního plánování. S účinností ode dne 18. května 2020 od 00:00 hod. do 22. června 2020 do 0:00 hod. se omezuje provoz zařízení sociálních služeb tak, že se nařizuje vymezeným poskytovatelům sociálních služeb pro cílovou skupinu osob nad 50 let, pozastavit činnost těchto služeb.

**7. Ochranné opatření – omezení překročení státní hranice ČR od 18. 5. 2020 (odkaz [zde](#))**

Zákaz vstupu na území České republiky pro všechny cizince, kteří neměli ke dni 12. března 2020 na území České republiky přechodný pobyt nad 90 dnů, nebo trvalý pobyt s výjimkami a další nařízení v souvislosti s překročením hranic.

**8. Mimořádné opatření – nařízení Vězeňské službě ČR, od 18. 5. 2020 do odvolání (odkaz [zde](#))**

**9. Mimořádné opatření – pracovnílékařské služby (odkaz [zde](#))**

**3) Zhodnocení mimořádných opatření z hlediska zákonného zmocnění**

Vláda se rozhodla nepožádat o prodloužení nouzového stavu a v případě protiepidemických opatření, která bude dle vlády nutné realizovat po jeho konci, se proto bude muset ministerstvo zdravotnictví svými opatřeními vejít do zákonného zmocnění zákona o ochraně veřejného zdraví. Je však sporné, zda některá uvedená opatření dostatečný zákonný podklad skutečně mají. Otazníky vyvolávají zejména tato opatření:

**a) Ochranné prostředky (MO č.1 a č. 2)**

Od počátku zavedení povinnosti nosit ochranné prostředky dýchacích cest, se objevila otázka, zda by toto plošné omezení svobody pohybu a pobytu (a také do práva na soukromí, totiž ochrany před neoprávněným zasahováním do soukromého života), které po dlouhou dobu obsahovalo jen dílčí výjimky, obstálo v testu proporcionality. Současně existují pochybnosti o existenci zmocnění v ust. § 69 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (*zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku*), na které příslušné opatření nadále odkazuje, neboť se jedná o zbytkové ustanovení, z kterého nelze přímo vyvodit možnost

ministerstva zdravotnictví nařídit takto plošný zákaz. Vláda si je zřejmě vědoma nedostatečného zákonného podkladu pro možnost nařídit roušky či jiné ochranné prostředky, což naznačuje i návrh speciálního pandemického zákona, který má nově výslovně tuto kompetenci ministerstvu zdravotnictví svěřit.<sup>1</sup> Od 18.5. a zejména po 25.5. mají platit další výjimky z povinnosti nosit roušky, lze proto uvítat další přiměřené rozvolnění tohoto omezení volného pohybu osob. Otazník nad dostatečným zákonným podkladem však nadále zůstává.

#### b) Zákaz a omezení hromadných akcí (MO č. 4)

Ministerstvo zdravotnictví odkazuje ve svém opatření, který se týká zákazu a omezení hromadných akcí nad 100 osob na ust. § 69 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví (*zákaz nebo omezení styku skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními fyzickými osobami, zejména (...) zákaz nebo omezení slavností, divadelních a filmových představení, sportovních a jiných shromáždění a trhů...*). Vedle omezení hromadných akcí výslovně uvedených v předmětném ustanovení však opatření směřuje i na další umělecká představení, kulturní, náboženské, spolkové, taneční, tradiční a jim podobné akce a jiná shromáždění, výstavy, slavnosti, poutě, přehlídky, ochutnávky, vzdělávací akce, oslavy, a to jak veřejné, tak soukromé, s účastí přesahující ve stejný čas 100 osob. I tyto akce lze pravděpodobně výkladem podřadit pod „jiná shromáždění“. Pořád je však nutné toto ustanovení vykládat v kontextu návěti příslušného paragrafu, tj. musí to sledovat zákaz nebo omezení styku skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními fyzickými osobami. Podezřelí však nemohou být všichni (podezření musí být důvodné), aby bylo omezení proporcionální (protože proporcionalita je vyžadována u každého zásahu do základních práv a svobod), muselo by se týkat vymezených rizikových skupin. V každém případě je škoda, že vláda nestihla schválení speciálního pandemického zákona Parlamentem tak, aby od 18.5. měla pro svá, i nadále do značné míry plošná opatření, jednoznačný a určitý zákonný podklad.

#### c) Úprava podmínek provozu stravovacích a ubytovacích zařízení (MO č. 5)

Ministerstvo zdravotnictví nařídilo mimořádné opatření k úpravě podmínek provozu stravovacích a ubytovacích zařízení dle § 69 odst. 1 písm. b) a i) zákona o ochraně veřejného zdraví. První uvedené ustanovení skutečně umožňuje kromě jiného uzavření ubytovacích podniků a provozoven stravovacích služeb nebo omezení jejich provozu. Druhé ustanovení je opět zbytkovou klauzulí

---

1

§ 2 odst. 2 písm. i) *příkaz používat ochranné, mycí, čistící nebo dezinfekční prostředky a další protiepidemická opatření*, sněmovní tisk č. 859, on-line:  
[https://www.psp.cz/sqw/historie\\_sqw?o=8&T=859](https://www.psp.cz/sqw/historie_sqw?o=8&T=859)

(*zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku*). Mimořádné opatření je však širší a netýká se jen provozu stravovacích a ubytovacích zařízení. Omezuje totiž např. také provoz zoologických zahrad, botanických zahrad, arboret a podobných provozů, provoz knihoven, prodej oděvů a obuvi, činnost holičství a kadeřnictví, provoz muzeí, galerií, výstavních sál, ad. Opět je tedy sporné, zda § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví dává pro tato omezení dostatečné zákonné zmocnění.

#### **d) Omezení překročení státní hranice ČR (MO č. 7)**

Ochranná opatření podle § 68 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. nemůžou znamenat plošný zákaz vstupu cizinců na území ČR. Tato ochranná opatření mohou znamenat nařízení testování, povinnou karanténu apod., čemuž odpovídá celé ustanovení § 68 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., když hovoří o tom, že osoba, která má ve vlastnictví, správě nebo užívání prostory, zařízení nebo pozemky, na nichž mají být ochranná opatření prováděna, je povinna v nezbytném rozsahu poskytnout příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví součinnost při organizování a provádění ochranných opatření.). Navíc lze podle našeho názoru takto zakazovat vstup na individuální bázi, nikoli plošně. K diskusi je také proporcionalita opatření, neboť se plošná omezení týkají i zemí, kde je dle všeho riziko nákazy nízké (např. Slovinsko).

#### **e) Nařízení Vězeňské služby ČR (MO č. 8)**

Předmětné opatření ukládá různé úkoly Vězeňské službě ČR, např. rozhodnout ve vazebních věznicích, věznicích a v ústavech pro výkon zabezpečovací detence o dočasném omezení návštěv tak, aby byla v rámci jedné návštěvy umožněna návštěva pouze jedním návštěvníkem či rozhodnout o povinnosti osob vstupujících do těchto objektů podepsat prohlášení o tom, že tato osoba není podrobena karanténě, nemá příznaky respiračního infekčního onemocnění, a dále že u této osoby nebylo v období posledních 30 dní laboratorně potvrzeno onemocnění COVID-19. Zákonným podkladem těchto nařízení je přitom opět zbytková klauzule ust. § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví.

## **Závěr**

Platforma Rekonstrukce státu mnohokrát apelovala na vládu, aby si zajistila jednoznačný právní rámec pro dlouhodobý boj s pandemií. Vláda však přišla se svým řešením se značným zpožděním. Speciální pandemický zákon ([sněmovní tisk č. 859](#)), jehož myšlenka zčásti odpovídá našim doporučením, ale který ještě obsahuje významné dílčí nedostatky (zejména absenci parlamentní kontroly pro zásadní plošná opatření), na projednávání Parlamentem totiž teprve čeká. Třebaže se vláda rozhodla, že o prodloužení nouzového stavu již nepožádá a bude postupovat dle zákona o

ochraně veřejného zdraví, i nadále je sporné, zda má ministerstvo zdravotnictví pro všechna svá mimořádná opatření účinná od 18.5. jednoznačný zákonný podklad.