

UNIVERZITA KARLOVA
PRÁVNICKÁ FAKULTA



MEZE OMEZENÍ ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD
V SOUVISLOSTI S OČKOVÁNÍM PROTI COVID-19

Diplomová práce

Alena Studničková

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. PhDr. Jan Wintr, Ph.D.

Katedra: katedra ústavního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 10. 1. 2023

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 190 943 znaků včetně mezer.

Alena Studníčková

V Praze dne 10. 1. 2023

Poděkování

Děkuji vedoucímu své diplomové práce, prof. JUDr. PhDr. Janu Wintrovi, Ph.D., za odborné vedení, cenné rady a připomínky při zpracování této práce. Dále děkuji svým blízkým za podporu po celou dobu studia.

Obsah

Úvod.....	1
1. Omezení základních práv a svobod	4
1.1. Dělení základních práv z hlediska jejich omezení.....	4
1.2. Podmínky omezení základních práv	4
1.3. Testy používané Ústavním soudem při omezení základních práv.....	7
1.3.1. Test proporcionality	7
1.3.2. Modifikovaný test proporcionality.....	8
1.3.3. Test racionality	8
1.3.4. Test diskriminace	9
2. Povinné očkování proti covid-19	12
2.1. Právní úprava povinného očkování v ČR.....	12
2.2. Soudní rozhodnutí k povinnému očkování	13
2.2.1. Pl. ÚS 19/14	13
2.2.2. Pl. ÚS 16/14	16
2.2.3. I. ÚS 1253/14	17
2.2.4. Vavříčka a další proti České republice.....	18
2.3. Zavedení povinného očkování proti nemoci covid-19.....	19
2.4. Ústavnost zavedení povinného očkování proti covid-19.....	21
3. Omezení základních práv mimořádnými opatřeními.....	25
3.1. Druhy mimořádných opatření.....	25
3.2. Prokazování tzv. bezinfekčnosti a provádění testů.....	27
3.2.1. Mimořádná opatření	27
3.2.2. Digitální certifikát EU COVID	31

3.2.3.	Soudní rozhodnutí	34
3.2.3.1.	Uznávání protilátek	34
3.2.3.2.	Diskriminace neočkovaných při prokazování „bezinfekčnosti“	35
3.2.3.3.	Hrazené testování	39
3.3.	Pracovněprávní vztahy	40
3.3.1.	Mimořádná opatření	40
3.3.2.	Odmítnutí testování zaměstnancem	42
3.3.3.	Testování zaměstnanců na pokyn zaměstnavatele	42
3.3.4.	Vyžadování informace o očkování proti covid-19 zaměstnavatelem a podmínění vstupu na pracoviště dokladem o očkování	44
3.3.5.	Soudní rozhodnutí – zákonnost povinného testování	45
3.4.	Školství	47
3.4.1.	Mimořádná opatření	47
3.4.2.	Soudní rozhodnutí	50
3.4.2.1.	Prokazování bezinfekčnosti na VŠ	50
3.4.2.2.	Neočkovaní pedagogové jen s respirátorem	52
3.5.	Služby	52
3.5.1.	Mimořádná opatření	52
3.5.2.	Oprávnění kontrolovat splnění podmínek bezinfekčnosti provozovateli	55
3.5.3.	Soudní rozhodnutí - regulace stravovacích a ubytovacích služeb, kasin, heren a klubů	56
4.	Omezení volného pohybu osob	61
4.1.	Karanténní opatření a izolace	61
4.1.1.	Zákonný základ nařizování karanténních opatření a izolace	61
4.1.2.	Mimořádná opatření upravující karanténní opatření	65

4.2.	Překročení státní hranice ČR	66
4.3.	Volný pohyb osob v rámci EU	71
	Závěr.....	77
	Seznam použitých zkratek.....	81
	Seznam použitých zdrojů	82
	Odborná literatura	82
	Elektronické zdroje	84
	Odborné zdroje	84
	Novinové články.....	86
	Právní předpisy	89
	Právní předpisy ČR	89
	Právní předpisy EU	93
	Judikatura.....	94
	Seznam příloh.....	97
	Příloha č. 1	98
	Příloha č. 2	99
	Příloha č. 3	100
	Abstrakt	101
	Klíčová slova.....	102
	Summary	103
	Keywords	105

Úvod

Na počátku roku 2020 se svět začal potýkat s pandemií onemocnění covid-19 způsobeného virem SARS-CoV-2. Pozitivním závazkem demokratického právního státu je nepochybně ochrana základních práv a svobod občanů, v případě pandemie infekčního onemocnění je to ochrana jejich životů a zdraví¹, z čehož lze dovodit nejen oprávnění veřejné správy přijmout určité opatření k zamezení šíření infekčního onemocnění, ale na druhé straně také povinnost tak učinit. Krizová období, bez ohledu na to, zda je nebezpečí skutečné, domnělé nebo předstírané, vždy vytvářejí jistou toleranci v ne zrovna příkladném dodržování právních norem, aby převážilo „to aktuálně potřebné“.² Covid-19 byl zpočátku neznámou nemocí, o které nikdo neměl k dispozici dostatek informací, takže opatření přijímaná k zamezení jejího šíření byla často chaotická až bizarní.³

Největší nadějí v boji proti novému onemocnění se stalo očkování. Vývoj vakcín se urychlil a v prvním čtvrtletí roku 2021 byly v Evropské unii k dispozici první dávky očkovacích látek. Zpočátku většina států zavedla plán postupné distribuce, kdy byly upřednostňovány osoby s nejvyšším rizikem vážného průběhu, zejména senioři, a osoby s vysokým rizikem expozice a přenosu (např. zdravotničtí pracovníci). Postupem času již bylo vakcín dostatek a staly se dostupnými pro každého zájemce. Na základě posouzení bezpečnosti a účinnosti příslušných vakcín Evropskou agenturou pro léčivé přípravky vydala Evropská komise doposud šest rozhodnutí o podmíněné (v případě dvou vakcín později i plné) registraci vakcín vyvinutých společnostmi BioNTech/Pfizer, Moderna, AstraZeneca, Janssen a Pharmaceutica NV, Novavax a Valneva.⁴ Podmíněná registrace znamená, že držitelé rozhodnutí o

¹ BÍLKOVÁ, Veronika. *Koronavirová krize a lidská práva* [online]. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2020 [cit. 2022-10-22]. Dostupné z: www.dokumenty-iir.cz/PolicyPapers/2020/VBilkova_COVID19.pdf

² GRAGL, Paul. *Lawless Extravagance: The Primacy Claim of the Politics and the State of Exception in Times of COVID-19*. In: KETTEMANN, Mattyas C and LACHMAYER, Konrad. *Pandemocracy in Europe*. Oxford: Hart Publishing, 2022, s. 13. ISBN 978-1-50994-636-5.

³ Např. povinnost nošení roušek všude mimo domov (roušky v lese) stanovená opatřením MZdrav č. j. MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN ze dne 6. 4. 2020 či časté změny vyhrazeného času pro nákupy v maloobchodních prodejnách potravin a drogerie pro seniory.

⁴ Evropská komise. *Bezpečné vakcíny proti covidu-19 pro Evropu* [online]. Brusel: Evropská komise, poslední aktualizace 7. 9. 2022 [cit. 2022-10-22]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_cs#okovac-portfolio-eu

registraci musí dodávat Evropské komisi podrobná data o účinnosti a bezpečnosti vakcín nejen předtím, ale i poté, co už je vakcína používána.⁵

V České republice bylo očkování zpočátku dobrovolné, avšak následně se i přes opakovaná ujištění vlády o tom, že dobrovolným zůstane, stalo povinným pro osoby starší 60 let a pro určité profesní skupiny na základě novelizace Vyhlášky o očkování proti infekčním nemocem. Nová vláda Petra Fialy však tuto novelu zrušila ještě předtím, než stihla vyvolat jakékoliv právní účinky. Mimořádná opatření vydávaná Ministerstvem zdravotnictví postupně zavedla povinnost prokázat se dokladem o očkování, prodělání onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech nebo negativním testem k možnosti využívání určitých druhů služeb nebo dokonce pro příjezd do ČR. Následně byla zrušena možnost prokázat tzv. bezinfekčnost negativním testem a zůstala pouze možnost tak učinit předložením dokladu o očkování nebo zotavení se z onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech.

Cílem této práce je odpovědět na otázku, zda bylo zavedení povinného očkování proti onemocnění covid-19 v ČR v souladu s ústavním pořádkem, případně definovat podmínky, při jejichž splnění by tomu tak bylo, a zhodnotit bezvadnost mimořádných opatření vydaných za účelem likvidace epidemie. Práce se omezuje na popis a posouzení zákonnosti mimořádných a ochranných opatření týkajících se očkování proti covidu-19 a odlišného zacházení s osobami očkovánými a neočkovánými.

Diplomovou práci jsem rozvrhla do čtyř částí. První část je věnována možnosti omezení základních práv a svobod obecně včetně způsobů hodnocení jejich souladu s ústavním pořádkem.

Následující část se zabývá povinným očkováním proti onemocnění covid-19. Úvodní kapitola je věnována popisu právní úpravy povinného očkování v ČR, na ni navazuje hodnocení ústavnosti povinného očkování pohledem Ústavního soudu a následuje kapitola zaměřená na zavedení povinného očkování proti onemocnění covid-19 včetně hodnocení jeho souladu s ústavním pořádkem.

⁵ TRUČHLÁ, Helena. *Jak probíhá schvalování vakcín v Evropě? Přehled nejdůležitějších otázek k očkování* [online]. Praha: Aktuálně.cz, 6. 1. 2021 [cit. 2022-10-22]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/jak-probiha-schvalovani-vakcin-v-evrope-prehled-nejdulezitej/r~c4c5973e4f3111ebb0f60cc47ab5f122/>

V nejrozsáhlejší třetí části jsou rozebrána mimořádná opatření zavádějící odlišné zacházení s očkovanými a neočkovanými osobami. Nejprve se věnuji formám, v jakých byla taková opatření vydávána, poté úpravě prokazování tzv. bezinfekčnosti a další kapitoly jsou rozděleny dle oblastí lidské činnosti, které regulují. V úvodu každé kapitoly popisují jednotlivá mimořádná opatření, následuje rozbor otázek, které jejich vydáním vznikly ve veřejném prostoru, a na závěr jsou rozebrána rozhodnutí soudů zabývající se souladem mimořádných opatření se zákonem včetně vlastního hodnocení dané právní úpravy. Z důvodu rozsáhlosti a komplexnosti omezení pohybu osob jsem tuto problematiku vyčlenila do samostatné následující části.

Poslední část představuje opatření týkající se již zmíněného omezení pohybu osob. Tato část pojednává nejen o vnitrostátních opatřeních upravujících karanténu a izolaci, ale i o evropském rozměru problematiky v podobě omezení práva na volný pohyb osob jednotlivými členskými státy a jeho souladem s právem EU.

K tvorbě práce je použita deskriptivně analytická metoda a metoda syntézy doplněná o hodnocení relevantní judikatury. Při zpracování práce budu vycházet z právních předpisů včetně jejich odůvodnění, důvodových zpráv, odborné literatury, odborných a novinových článků, stanovisek a judikatury.

1. Omezení základních práv a svobod

1.1. Dělení základních práv z hlediska jejich omezení

V preambulích a člancích 1 Ústavy i LZPS je obsažena proklamace, že jedním ze základních atributů demokratického právního státu je respektování a ochrana základních práv a svobod. Lidská práva a základní svobody lze dělit několika způsoby, např. dle generací, dle subjektů či dle jejich systematiky v LZPS⁶. Pro tuto práci shledávám relevantním dělení dle možnosti jejich omezení.

Podle možnosti omezení lze základní práva a svobody dělit na neomezitelná (absolutní), omezitelná (relativní) a uplatnitelná pouze v rámci zákonů, které je provádějí. Neomezitelné právo buď jedinec má, anebo je porušeno, varianta, kdy je do takového práva zasazeno oprávněně, neexistuje. Mezi základní práva neomezitelná patří např. zákaz mučení či svoboda myšlení.

Omezitelná (relativní) základní práva jsou taková, při jejichž uplatňování je nutné respektovat jiná základní práva a veřejné zájmy, jimiž jsou např. veřejný pořádek, veřejné zdraví, mravnost či veřejná bezpečnost. Mezi omezitelná základní práva patří většina práv zařazených v hlavě druhé LZPS, tj. základní lidská práva a svobody v užším smyslu a politická práva.

Výčet základních práv uplatnitelných pouze v rámci prováděcích zákonů nalezneme v čl. 41 odst. 1, do této kategorie spadají téměř veškerá práva z kategorie hospodářských, sociálních a kulturních práv.

1.2. Podmínky omezení základních práv

Základní práva, která nejsou neomezitelná, lze omezit při splnění následujících podmínek:

- 1) omezení musí předpokládat Listina,
- 2) musí ho stanovit zákon,

⁶ FILIP, Jan, SVATOŇ, Jan a ZIMEK, Jakub. *Základy státovědy*. 3. opravené a zkrácené vydání. Brno: Masarykova Univerzita, 2004, s. 143-147. ISBN 80-210-3023-2.

- 3) nesmí být diskriminační,
- 4) musí šetřit podstatu a smysl omezovaného základního práva.⁷

V případě omezení základních práv Listina může stanovit tzv. limitační klauzule, které je při omezení konkrétního práva třeba naplnit⁸, nebo může obsahovat pouze požadavek omezení daného práva zákonem bez nutnosti splnění jakýchkoliv dalších podmínek⁹. Přesto, že Listina žádné možnosti omezení daného práva nepřipouští, může dojít k jejich omezení v zájmu jiného základního práva či svobody nebo dokonce v zájmu veřejného statku.¹⁰

Požadavek omezení základního práva zákonem neznámá, že podzákoný předpis by nemohl obsahovat úpravu omezení základního práva, nýbrž že podstatné základní náležitosti omezení musí být stanoveny zákonem. Podzákoný předpis poté může konkretizovat dané omezení na základě a v mezích zákona, který provádí. Opačný výklad by zjevně vedl k absurdním důsledkům, a to k popření smyslu sekundární (a v některých případech i primární) normotvorby, jelikož pojmovou součástí každé právní normy je vymezení určitých práv a povinností adresátů normy.¹¹ V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/15 ÚS dovodil, že rozlišení toho, co je variantou základní a co tou ekonomicky nákladnější, je zásahem do základního práva na bezplatnou zdravotní péči a zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 Listiny a do základního práva dodavatelů zdravotnických prostředků podnikat a vykonávat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 odst. 1 Listiny, tudíž toto vymezení musí být stanoveno zákonem a nelze ho ponechat na rozhodnutí zdravotních pojišťoven.¹²

K principu rovnosti se ÚS vyjádřil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 42/03: „*Ve své judikatuře Ústavní soud zastává jednak koncepci rovnosti akcesorické, tzn. rovnosti ve vztahu k jinému základnímu právu nebo svobodě, jednak koncepci rovnosti neakcesorické, tj. všeobecné rovnosti před zákonem. Přitom chápe rovnost nikoli absolutně, nýbrž relativně: zásadě rovnosti v právech je třeba rozumět tak, že právní rozlišování mezi*

⁷ HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021. čl. 4 body 17–34. ISBN 978-80-7400-812-2.

⁸ Např. u práva svobodně se sdružovat dle čl. 20 Listiny je to bezpečnost státu, ochrana veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo ochrana práv a svobod druhých.

⁹ Např. nedotknutelnost osoby a jejího soukromí dle čl. 7 odst. 1 Listiny může být omezena jen za podmínek stanovených zákonem.

¹⁰ HUSSEINI, BARTOŇ, KOKEŠ a kol., op. cit.

¹¹ Nález ÚS ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01, bod 4

¹² Nález ÚS ze dne 1. 6. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 13/15, bod 102 a násl.

subjekty v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle.“ V případě omezení základních práv a svobod se jedná vždy o rovnost akcesorickou zakotvenou v čl. 3 odst. 1 Listiny, tzn. je-li s porušením principu rovnosti porušeno i jiné základní právo. Takové omezení musí být stanoveno zákonem a platit pro všechny případy stejně.

Nutnost zachování podstaty a smyslu omezovaného základního práva vyplývá z čl. 4 odst. 4 Listiny, který zní: „*Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*“ Mohlo by se tedy zdát, že čl. 4 odst. 4 obsahuje „*nedotknutelné jádro základních práv limitující jejich omezení*“¹³ či „*samotnou podstatu*“¹⁴ základních práv. Pojmy „podstata a smysl“ však nejsou v Listině nikterak definovány a ani ÚS je ve své judikatuře blíže nerozvedl. Lze tedy přisvědčit výkladu, že toto ustanovení nestanovuje žádnou další podmínku, kterou by bylo třeba naplnit při omezení základních práv a která by již nebyla obsažena v principu proporcionality.¹⁵ Jak napovídá počátek věty první, toto ustanovení se vztahuje pouze na základní práva, která obsahují konkrétní limitační klauzuli.¹⁶ V nálezu *Anonymní svědek I* však ÚS aplikovatelnost tohoto ustanovení rozšířil i na kolizi dvou základních práv.¹⁷ Zvláštní režim možnosti omezení mají hospodářská, sociální a kulturní práva uvedená v čl. 41 odst. 1 Listiny. Ústavodárce shledal, že rozsah těchto práv je zejména záležitostí politické debaty, což ovšem neznamená, že by obsah těchto práv mohl být úplně vyprázdněn.

¹³ ALEXY, Robert. *A Theory of Constitutional Right*. Oxford: Oxford University Press, 2002, s. 192 – 196. ISBN 978-0198258216.

¹⁴ RIVERS, Julian. Proportionality and Variable Intensity of Review. *Cambridge Law Journal*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, 65(1), 184-87. ISSN 0008-1973.

¹⁵ ALEXY, op. cit.

¹⁶ KOSAŘ, David. Kolize dvou základních práv v judikatuře Ústavního soudu ČR. *Jurisprudence*. Brno: ASPI, 2008, 17(1), 3-19. ISSN 1802-3843.

¹⁷ Nález ÚS ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, bod 3

1.3. Testy používané Ústavním soudem při omezení základních práv

1.3.1. Test proporcionality

Základní práva či svobody se mohou dostat do vzájemné kolize s jinými základními právy či veřejnými zájmy. Pro tento případ ÚS stanovil kritéria, která je třeba se při řešení takové kolize zvážit (tzv. test proporcionality), následovně:

- 1) kritérium vhodnosti – posouzení, zda je určité omezení základního práva schopno dosáhnout daného cíle,
- 2) kritérium potřebnosti – zvážení, zda neexistuje mírnější prostředek dosažení vytyčeného cíle,
- 3) porovnání závažnosti obou kolidujících základních práv nebo veřejných statků (kritérium proporcionality v užším smyslu), spočívající v zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů.¹⁸

V případě vzájemné kolize dvou základních práv ÚS rovněž z čl. 4 odst. 4 dovodil nutnost testu minimalizace zásahu do základního práva (požadavek šetření podstaty a smyslu základního práva).¹⁹ Je otázkou, zda test minimalizace zásahu do základního práva je součástí třetího kroku testu proporcionality, nebo zda představuje samostatný test při omezení základního práva. Tato kritéria se uplatní v případě abstraktního přezkumu souladu právního předpisu s ústavním pořádkem.

Pro případ individuálních ústavních stížností ÚS používá odlišný test poměrování základních práv: „*Při střetu dvou základních práv musí obecné soudy nejprve rozpoznat, která základní práva jednotlivých účastníků sporu jsou ve hře, a poté, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem daného případu, musí soudy rozhodnout tak, aby, je-li to možné, zůstalo zachováno z obou základních práv co nejvíce, a není-li to možné, pak dát přednost tomu základnímu právu, v jehož prospěch svědčí obecná idea spravedlnosti, resp. obecný princip.*“²⁰

¹⁸ Nález ÚS ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, bod IV

¹⁹ Nález ÚS ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, část IIa, bod 3

²⁰ Nález ÚS ze dne 16. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 353/04, část V

Srovnáním obou výše uvedených testů si můžeme všimnout jistých odlišností mezi nimi. V případě abstraktní kontroly ústavnosti je test minimalizace zásahu do základního práva prováděn až po hodnocení čtyř argumentů v rámci kritéria proporcionality v užším smyslu. Při posuzování individuální stížnosti naopak zachování maxima z obou základních práv (obdoba testu minimalizace zásahu do základního práva) předchází poměrování kolidujících základních práv. Dalším rozdílem mezi oběma testy je obsah vážící formule. V případě abstraktní kontroly ústavnosti je dán zvažováním čtyř argumentů (empirických, systémových, kontextových i hodnotových), kdežto při posuzování individuální stížnosti má být upřednostněno základní právo, kterému svědčí obecný právní princip, respektive obecná idea spravedlnosti.

1.3.2. Modifikovaný test proporcionality

Modifikovaný test proporcionality je používán ÚS při přezkumu zásahu do práva vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny. Jedná se například o ukládání daní a poplatků, sankcí za protiprávní jednání či pojištění.²¹ ÚS se v tomto případě v rámci třetího kroku testu proporcionality omezuje pouze na zjištění, zda aplikací určitého ustanovení nedošlo ke vzniku extrémní disproportionality, jinak řečeno, zda použitá právní úprava nemá rdousící efekt. Aplikací právní úpravy tedy nesmí dojít ke konfiskačnímu efektu na majetek jednotlivce.²²

1.3.3. Test racionality

K přezkumu ústavnosti zásahu do hospodářských, sociálních a kulturních práv vypočtených v článku 41 odst. 1 Listiny používá ÚS test racionality, který sestává z následujících kroků:

- 1) vymezení smyslu a podstaty sociálního práva, tedy jeho esenciálního obsahu,
- 2) zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence sociálního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu,

²¹ Např. nálezy Pl. ÚS 9/15 či Pl. ÚS 24/14

²² Nález ÚS ze dne 8. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03, část VIII.

- 3) posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv,
- 4) zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.²³

V případě, kdy ÚS při provádění druhého kroku testu racionality zjistí, že napadené ustanovení se dotýká samotného esenciálního obsahu sociálního práva, měl by přistoupit k testu proporcionality, v opačném případě bude pokračovat v přezkumu dle testu racionality. Aplikací mírnějšího testu racionality ÚS reflektuje skutečnost, že podrobnější úprava hospodářských, sociálních a kulturních práv je do značné míry otázkou politickou, odvíjející se například od hospodářské situace státu či preferencí společnosti odrážející se ve výsledcích voleb, a dává tedy zákonodárci určitou možnost diskrece při tvorbě právní úpravy. Zákonodárce však musí při vymezení sociálních práv dodržovat ústavní principy a nesmí tato práva zcela popřít.

1.3.4. Test diskriminace

Diskriminaci lze dělit na přímou a nepřímou. Za přímou diskriminaci se označuje *„takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru...“*²⁴. *„Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.“*²⁵ Vzhledem k tomu, že ustanovení mimořádných opatření MZdrav, dle kterých je s očkovánými a neočkovánými osobami zacházeno odlišně, nepředstavují zdánlivě neutrální ustanovení, budu se v této kapitole podrobněji zabývat pouze testy přímé diskriminace.

²³ Nález ÚS ze dne 10. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, bod 103

²⁴ § 2 odst. 3 AZ

²⁵ § 3 odst. 1 AZ

ESLP ve vztahu k porušení čl. 14 Úmluvy²⁶ posuzuje, zda:

- 1) spadá namítané porušení čl. 14 do sféry některého z dalších práv, které Úmluva zaručuje (ambit test),
- 2) došlo k rozdílnému zacházení (difference in treatment),
- 3) sledovalo dotčené zacházení legitimní cíl (legitimate aim),
- 4) byla užitá opatření ve vztahu k legitimnímu cíli přiměřená (test of proportionality),
- 5) zašlo rozdílné zacházení za hranici volného uvážení daného státu (state's margin of appreciation).²⁷

Čl. 14 Úmluvy je formulován jako požadavek akcesorické rovnosti, tedy ve vztahu k jinému právu garantovanému Úmluvou, a nepředstavuje samostatné právo nebýt diskriminován.²⁸ Tuto koncepci prolomil až Dodatkový protokol č. 12 z roku 2000²⁹, který zakotvil všeobecný zákaz diskriminace, jenž se stal samostatným lidským právem.³⁰ ČR tento protokol ovšem neratifikovala.

Český Ústavní soud formuloval kroky testu přímé diskriminace následovně:

- 1) Jde o srovnatelného jednotlivce nebo skupiny?
- 2) Je s nimi nakládáno odlišně na základě některého ze zakázaných důvodů?
- 3) Je odlišné zacházení dotčenému jednotlivci k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra)?
- 4) Je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tj. a) sleduje legitimní zájem a b) je přiměřené?³¹

O zakázanou diskriminaci se jedná, pokud odpověď na první tři otázky je kladná

²⁶ Článek 14 Úmluvy zní: „Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.“

²⁷ BOBEK, Michal, BOUČKOVÁ, Pavla a KÜHN, Zdeněk (eds.). *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 163. ISBN 978-80-7179-584-1.

²⁸ BESSON, Samantha. Gender Discrimination under EU and ECHR Law – Never Stall the Twain Meet? *Human Rights Law Review*. 2008, **8**(4), s. 8. ISSN 1461-7781.

²⁹ Dodatkový protokol k Úmluvě č. 12, čl. 1: „Užívání práv a svobod přiznaných zákonem musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakékoli příčině jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, rod nebo jiné postavení.“

³⁰ KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. díl. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 953. ISBN 978-80-7380-140-3.

³¹ Nález ÚS ze dne 28. 1. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 49/10, bod 34

a na poslední z nich záporná. V případě, kdy na jednu z prvních tří otázek odpovíme záporně, nemůže se jednat o zakázanou diskriminaci a k dalšímu kroku testu již není třeba přistupovat. Judikatura ÚS je co se týče používání testů diskriminace nejednotná. Soud v určitých případech používá test diskriminace dle ESLP³², jindy svůj vlastní test přímé diskriminace³³.

³² Např. v nálezu ze dne 17. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 3212/18 (*Rusové v hotelu*)

³³ Např. v nálezu ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 31/13 (*Sleva na dani pro pracující důchodce*)

2. Povinné očkování proti covid-19

Některé státy, např. Indonésie či Turkmenistán, zavedly povinné očkování již v roce 2021. Z evropských zemí zavedly povinné očkování pro zdravotníky mj. Francie, Itálie, Maďarsko či Řecko.³⁴ Prvním státem EU, který uzákonil povinné očkování pro všechny obyvatele, bylo Rakousko. Od března 2022 měla být tato povinnost vymáhána, nakonec však bylo od tohoto opatření upuštěno a v červnu 2022 byla právní úprava povinného očkování definitivně zrušena.³⁵

2.1. Právní úprava povinného očkování v ČR

Povinnost podrobit se stanoveným druhům očkování je zakotvena v § 46 ZOVZ. Odst. 1 tohoto paragrafu zní: *„Fyzická osoba, která má na území České republiky trvalý pobyt, [a další vyjmenované osoby] ... jsou povinni podrobit se, v prováděcím právním předpisu upravených případech a termínech, stanovenému druhu pravidelného očkování. Pravidelná očkování se provádějí k zamezení vzniku a šíření závažných infekčních onemocnění s vysokým rizikem dalšího epidemického šíření v kolektivech a život ohrožujících infekčních onemocnění, s ohledem na doporučení Světové zdravotnické organizace a Evropského střediska pro kontrolu nemocí. Prováděcím právním předpisem stanovené fyzické osoby a fyzické osoby, které mají být zařazeny na pracoviště s vyšším rizikem vzniku infekčních onemocnění, jsou povinny podrobit se ve stanoveném rozsahu stanovenému druhu zvláštního očkování.“*

Na zákonné úrovni tedy není určeno, proti kterým nemocem je očkování povinné, tuto úpravu nalezneme až v prováděcím předpisu. Tímto prováděcím předpisem, který mj. stanovuje, jakým očkováním a v jakém termínu je osoba povinna se podrobit, je vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem. § 2 odst. 1 VOPIN obsahuje členění očkování společně s výčtem onemocnění, která spadají do jednotlivých kategorií očkování.

³⁴ ZVARIČ, Roman. *Jak je to s povinným očkováním ve světě* [online]. Praha: Novinky.cz, 1. 12. 2021 [cit. 2022-12-16]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/koronavirus-jak-je-to-s-povinnym-ockovanim-ve-svete-40379641>

³⁵ ČTK. *V Rakousku ruší povinné očkování proti covidu-19, situaci změnila mutace omikron* [online]. Praha: iRozhlas.cz, 23. 6. 2022 [cit. 2022-12-16]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/rakousko-povinne-ockovani-koronavirus-covid_2206231730_bko

2.2. Soudní rozhodnutí k povinnému očkování

2.2.1. Pl. ÚS 19/14

S ústavní stížností vedenou pod sp. zn. I. ÚS 1253/14, které se budu věnovat dále, stěžovatelé spojili návrh na zrušení mj. § 46 ZOVZ. Dle názoru stěžovatelů je zejména třeba trvat na úpravě povinného očkování na zákonné úrovni, nikoliv až podzákonným předpisem. V ústavní stížnosti zmiňují zejména nálezy ÚS sp. zn. Pl. ÚS 43/13 k lázeňské péči a Pl. ÚS 36/11 ke zdravotnickým nadstandardům, ve kterých ÚS vyslovil právní názor, že meze základních práv a svobod v oblasti zdravotnictví mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem.

ÚS v tomto nálezu odkázal na své dřívější rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 449/06, ve kterém dovedl, že otázka, jaký druh očkování bude povinný, je zejména otázkou politickou a soudu tedy nepřísluší toto rozhodnutí zákonodárce přezkoumávat.³⁶ ÚS dále zmiňuje rozhodnutí ESLP ve věci Solomachin proti Ukrajině ze dne 15. 3. 2012, ve kterém ESLP dovedl, že povinné očkování je zajiště zásahem do fyzické integrity osoby podléhající ochraně soukromého života, ovšem tento zásah byl učiněn na základě zákona, byl ospravedlněn ochranou veřejného zdraví a jednalo se o opatření v demokratické společnosti nezbytné, tudíž v souladu s čl. 26 odst. 1 Úmluvy o biomedicíně. Soudní dvůr EU se otázkou souladu povinného očkování s Listinou základních práv EU odmítl zabývat se závěrem, že tato otázka je plně v rámci vnitrostátních předpisů členských států.³⁷

ÚS se dále věnoval významu výrazu „law“ v Úmluvě o lidských právech a biomedicíně. Úmluva stanoví, že: *„Žádná omezení nelze uplatnit na výkon práv a ochranných ustanovení obsažených v této Úmluvě, kromě těch, která stanoví zákon (v anglickém originále prescribed by law), a která jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu bezpečnosti veřejnosti, předcházení trestné činnosti, ochrany veřejného zdraví nebo ochrany práv a svobod jiných.“*³⁸ ÚS dovedl, že v tomto případě výraz „law“ odpovídá pojmu „právo“, tedy jednak zákon, ale i podzákonný předpis. Nikterak se ovšem nevypořádal se skutečností, že Úmluva a Listina stanoví odlišné podmínky omezení základních práv a jejich souladu se zákonem. Úmluva skutečně požaduje, aby bylo omezení *„prescribed by law“*, čl. 4 odst. 2 Listiny však stanoví, že meze základních práv

³⁶ Nález ÚS ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14, odst. 30

³⁷ Rozhodnutí SD EU ze dne 17. 7. 2014, sp. zn. C-459/13

³⁸ Úmluva o lidských právech a biomedicíně, č. 96/2001 Sb. m. s., čl. 26, odst. 1

a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem. Použití pětistupňového testu dle ESLP tedy sice bylo správné, ovšem v bodě týkajícím se souladu ustanovení omezujícího základní práva se zákonem měl ÚS aplikovat přísnější podmínku zakotvenou v Listině, protože poskytuje větší ochranu dotčeným základním právům.³⁹

Ústavní soud na tento případ aplikoval pětistupňový test přípustnosti omezení práva na respektování soukromého a rodinného života státem používaný ESLP. Kroky tohoto testu jsou následující:

- 1) určení, zda daný případ věcně spadá pod omezení daného práva,
- 2) zjištění, zda bylo do daného práva skutečně zasaženo,
- 3) test legality omezení práva,
- 4) test legitimacy omezení práva (zda konkrétní omezení sleduje legitimní cíl),
- 5) test nezbytnosti v demokratické společnosti.⁴⁰

Úprava povinného očkování podle ÚS obstála ve všech krocích výše uvedeného testu, a proto je v souladu s ústavním pořádkem. Soud dále konstatoval, že úprava v podzákoném předpisu je praktická z důvodu větší flexibility a možnosti rychleji reagovat na změnu potřeb společnosti v oblasti povinné vakcinace.

K tomuto nálezu připojila odlišné stanovisko soudkyně Kateřina Šimáčková, která v něm poukazuje na to, že skutečnost, že veřejnoprávní regulace určité oblasti lidské činnosti je potřebná, ještě neznamená, že by ÚS měl rezignovat na přezkum její ústavnosti, což je nakonec jeho hlavní funkcí. Pokud ÚS ve výše uvedených nálezech k lázeňské péči či ke zdravotnickým nadstandardům dovedl, že rozlišení toho, co je variantou základní a co tou ekonomicky nákladnější nebo určení doby hrazení lázeňské péče z veřejného zdravotního pojištění podzákoným právním předpisem, je porušením výhrady zákona, je toto rozhodnutí velmi překvapivé.⁴¹ V případě, kdy jsou podmínky hospitalizace bez souhlasu pacienta upraveny zákonem⁴², mělo by tomu tak být i v případě očkování prováděného bez souhlasu pacienta. Povaha, složení a četnost cizorodé látky vpravované do těla člověka nejsou pouze podružné otázky, které postačí upravit

³⁹ KOPA, Martin. *Když Ústavní soud vaří* [online]. Praha: Jiné právo, 15. 3. 2015 [cit. 2022-12-15]. Dostupné z: <https://jinepravo.blogspot.com/2015/03/kdyz-ustavni-soud-vari.html>

⁴⁰ KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan a BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 99-113. ISBN 978-80-7400-365-3.

⁴¹ Odlišné stanovisko soudkyně Kateřiny Šimáčkové k nálezu ÚS ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14, bod 9

⁴² § 38 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách

v prováděcím předpise. Skutečnost, že jde o esenciální podmínky očkování, které musí být upraveny zákonem, vyplývá již ze samotné povahy očkovací látky, neboť právě konkrétní vakcína ve stanoveném množství a složení je tou jedinou zbraní proti konkrétní nakažlivé nemoci. Za podružné otázky je možné považovat např. požadavky na zdravotnickou dokumentaci očkování, hygienické požadavky, technické požadavky na injekční stříkačky apod.⁴³

*„Výhrada zákona vyžaduje, aby a) podstatné otázky problematiky byly upraveny zákonem, b) právní normy tyto otázky upravující obsahovaly minimálně skutkovou podstatu a její následek a c) čím podstatnější (důležitější) upravovaná materie je, tím podrobnější musí být úprava.“*⁴⁴ Pokud se ÚS domnívá, že odlišení různě ekonomicky nákladných variant či pouhé určení časového rámce hrazení lázeňské péče vyžaduje úpravu zákonem, měla by být mnohem důležitější problematika, kterou vpravení cizí látky do lidského organismu nepochybně je, tím spíše upravena na zákonné úrovni. ÚS samozřejmě může změnit svůj právní názor, v takovém případě by se ale měl s předchozí judikaturou vypořádat a odklon od ní dostatečně odůvodnit, což v tomto případě neučinil, naopak svoji předchozí judikaturu nikterak nerefletoval. Další problém vidím v použití pětistupňového testu ESLP místo přísnějšího testu proporcionality, kdy by v případě jeho použití ÚS měl dojít k závěru, že napadená právní úprava není nezbytná, ani proporcionální v užším smyslu.

Ústavní soud uvedl, že současná právní úprava je vhodná zejména kvůli své flexibilitě a možnosti rychlé reakce na potřebnou změnu, ovšem možnost adekvátní reakce by byla zachována i při úpravě povinného očkování zákonem. Tento proces by byl sice delší, ale v případě závažné mimořádné události by bylo možné využít například institut projednání návrhu změny zákona ve stavu legislativní nouze. Další možností řešení je například určení konkrétních podmínek, za kterých by MZdrav mohlo vyhláškou stanovit, proti kterým nemocem bude očkování povinné či stanovení očkovací povinnosti zákonem s možností stanovení časově omezené očkovací povinnosti ministerskou vyhláškou v případě mimořádných stavů.⁴⁵

⁴³ DOUBEK, Pavel. Soulad povinného očkování hexavakcínou s ústavním pořádkem ČR. Brno: *Právní rozhledy*. 2015, 15-16, s. 541. ISSN 1210-6410.

⁴⁴ WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 25. ISBN 978-80-7357-750-6.

⁴⁵ Odlišné stanovisko soudkyně Kateřiny Šimáčkové k nálezu Pl. ÚS 19/14, bod 14

2.2.2. Pl. ÚS 16/14

S ústavní stížností, která směřovala proti rozhodnutí o nepřijetí do mateřské školy z důvodu nesplnění podmínky podrobení se stanoveným pravidelným očkováním, spojil stěžovatel návrh na zrušení § 50 ZOVZ a § 34 odst. 5 školského zákona. Navrhovatel především namítal zásah do práva na vzdělání dle čl. 33 Listiny, porušení výhrady omezení základních práv a svobod zákonem dle čl. 4 Listiny a dále porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny, protože podle jeho názoru správní soudy dostatečně neodůvodnily tvrzenou přiměřenost odepření předškolního vzdělávání.

ÚS odmítl návrh na zrušení § 34 odst. 5 školského zákona, protože toto ustanovení pouze stanoví povinnost dodržet podmínky stanovené zákonem při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání. ÚS vyslovil právní názor, že ustanovení § 50 ZOVZ není protiústavním z důvodu porušení výhrady zákona, protože VOPIN neprovádí toto ustanovení, nýbrž § 46 téhož zákona, jehož zrušení se navrhovatel nedomáhal a ÚS tak není oprávněn přezkoumávat jeho možnou protiústavnost.

Soud dovodil, že součástí práva na vzdělání dle čl. 33 Listiny je i právo na předškolní vzdělávání. Následně přistoupil k aplikaci testu racionality v případě omezení práva na vzdělání namítaného navrhovatelem. Napadená právní úprava dle názoru ÚS splnila veškerá kritéria testu racionality, včetně posledního kroku, kterým je test rozumnosti. Očkování shledal prostředkem, který je schopný zajistit imunizaci společnosti proti vybraným nemocem. Vakcinace osob je aktem sociální solidarity, kdy tyto osoby podstupují určité riziko, soudem však shledané jako naprosto minimální, k zajištění kolektivní imunity i pro osoby, které z jakýchkoliv důvodů očkovány být nemohou.

Stejně jako k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/14, i k tomuto nálezu připojila odlišné stanovisko soudkyně Kateřina Šimáčková. Opět v něm poukazuje na porušení výhrady zákona, ovšem stěžejním argumentem je nerozumnost napadené právní úpravy, kterou Kateřina Šimáčková shledává zejména ve vynucování očkování proti tetanu a virové hepatitidě typu B i přes to, že tyto nemoci nejsou přenosné mezi dětmi navzájem. Dalším argumentem proti ústavní konformitě napadené právní úpravy je bezvýjimečné vynucování povinného očkování ve všech předškolních vzdělávacích zařízeních, tedy i v těch soukromých. V těch by mohla existovat možnost nepodmíněného přijetí dítěte absolvováním očkování, kdy rodiče by s touto situací byli plně srozuměni.

2.2.3. I. ÚS 1253/14

V tomto nálezu se ÚS zabýval zejména sekulární výhradou svědomí obsaženou v čl. 15 odst. 1 Listiny a čl. 9 odst. 1 věty první Úmluvy: „*Každý má právo na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání (...)*.“ Soud v nálezu aplikoval obdobná pravidla jako pro nábožensky motivovanou výhradu svědomí v nálezu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06:

- 1) ústavní relevance tvrzení obsažených ve výhradě svědomí,
- 2) naléhavost důvodů, jež k podpoře své výhrady nositel základní svobody uvádí,
- 3) konzistentnost a přesvědčivost tvrzení dané osoby,
- 4) společenské dopady, jež může v konkrétním případě akceptovaná sekulární výhrada svědomí mít.⁴⁶

ÚS dále dovodil, že správní orgány nesmí sankcionovat jedince, který se odmítne podrobit povinnému očkování, jestliže tu jsou takové okolnosti, které zásadním způsobem ospravedlňují zachování autonomie dané osoby i v případě kolidujícího zájmu na ochraně veřejného zdraví.

Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání umožňuje lidem vytvořit si a zastávat svůj vlastní světonázor a vzhledem k tomu, že se jedná o osobní sféru jednotlivců, je důležité, aby byla pod ochranou státu.⁴⁷ Dle názoru ÚS v případě, kdy svědomí jednotlivce je v rozporu s určitou právní normou, neznamená to nezávažnost této normy pro osobu, jejímuž svědomí se přičítá, ovšem tato skutečnost může mít vliv na uplatnitelnost či vynutitelnost takové právní normy vůči této osobě.⁴⁸

Součástí svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání tedy nepochybně je i vlastní přesvědčení o vhodnosti či nevhodnosti očkování pro vlastní osobu nebo své dítě. „*Ústavní soud výhradu svědomí chápe jako základní právo potenciálně uplatnitelné napříč právním řádem, tedy i tam, kde ji zákonodárce (ústavozákonodárce) výslovně nepředpokládá. Tento přístup má své výhody (více chrání svobodu svědomí), ale také*

⁴⁶ Nález ÚS ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14, odst. 42

⁴⁷ MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. *Výhrada svědomí: jako součást svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání*. Praha: Linde, 2010, s. 35–37. ISBN 978-80-7201-805-5.

⁴⁸ Nález ÚS ze dne 26. 3. 2003, sp. zn. 42/02, část VI.

*představuje určité riziko v tom smyslu, že není zcela v rukou parlamentu, kdy hodlá výhradu svědomí ve vztahu k určité právní povinnosti připustit.*⁴⁹

ÚS sice v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 19/14 a Pl. ÚS 16/14 shledal současnou právní úpravu ústavně konformní, ovšem v nálezu I. ÚS 1253/14 umožnil výjimku z očkování kvůli přesvědčení rodičů z důvodu okolností, které zásadním způsobem volají pro zachování autonomie dané osoby a umožňují výjimečné nesankcionování povinnosti podrobit se očkování. Domnívám se, že tyto okolnosti budou u rodičů odmítajících očkování naplněny vždy, neboť všichni nesouhlasící rodiče budou proti očkování brojit opodstatněnými obavami o zdraví dítěte, zásahem do rodičovských práv, zásahem do náboženského přesvědčení apod., nikoliv „jen tak z rozmaru“. Ústavní soud tímto rozhodnutím tedy vytváří paradox, kdy nesplnění očkovací povinnosti je zákonem o ochraně veřejného zdraví označeno za přestupek, ovšem veřejná moc toto jednání nesmí sankcionovat.

2.2.4. Vavříčka a další proti České republice⁵⁰

Šestice rodičů podala stížnosti k ESLP z důvodu uložení pokuty za nenaočkování svých dětí nebo jejich nepřijetí do mateřských škol, kdy namítala, že tímto jednáním stát nepřiměřeně zasáhl do jejich práv. Tato skutečnost je dle jejich názoru v rozporu s právem na respektování soukromého života, s právem na svobodu myšlení a s právem jejich dětí na přístup ke vzdělání.

ESLP rozhodl, že nedošlo k porušení práva stěžovatelů na ochranu soukromého života dle článku 8 Úmluvy. Námitky na porušení práva na svobodu myšlení a svědomí označil většinou hlasů za neslučitelné s Úmluvou, neboť kritické názory stěžovatelů vůči očkování nepovažoval za přesvědčení chráněné článkem 9 Úmluvy. Velký senát shledal, že povinné očkování sleduje legitimní zájem, kterým je ochrana veřejného zdraví. Soud označil povinné očkování za projev sociální solidarity, jejímž cílem je chránit zdraví ostatních, především těch zvláště zranitelných, pro jejichž ochranu je po ostatních požadováno podstoupit minimální riziko v podobě očkování. Judikoval, že záležitosti

⁴⁹ KINDLOVÁ, Miluše a PREUSS, Ondřej. Výhrada svědomí v kontextu povinného očkování a mimo něj. Praha: *Jurisprudence*. 2017, 27(3), s. 19. ISSN 1802-3843.

⁵⁰ Rozhodnutí ESLP ve věci Vavříčka a další proti České republice ze dne 8. 4. 2021, stížnosti 47621/13 a další

zdravotní politiky, především u obecných preventivních opatření, patří do prostoru pro uvážení vnitrostátních orgánů a že u povinného očkování dětí je prostor pro uvážení států široký. Celkové nastavení povinného očkování v České republice prohlásil za přiměřené.

Závěry z tohoto rozhodnutí lze shrnout tak, že v souladu s Úmluvou bude právní úprava očkování v případě, kdy jde o očkování vědeckou komunitou pokládané za účinné a bezpečné, národní úprava umožňuje výjimky z důvodu kontraindikace či výhrady svědomí, v případě negativních zdravotních následků je poskytováno odškodnění a očkování může být vynucováno pouze nepřímo prostřednictvím sankcí.⁵¹

2.3. Zavedení povinného očkování proti nemoci covid-19

Dne 11. 12. 2022 vyšla ve sbírce zákonů novela VOPIN publikovaná pod č. 466/2021 Sb., ve které bylo do § 2 odst. 1 písm. a) (pravidelná očkování) a písm. b) (zvláštní očkování) doplněna nemoc covid-19. Všechny osoby, kterých se nově zavedená povinnost týkala, měly být očkované do konce února 2022. V důvodové zprávě MZdrav uvádí, že nutnost zavedení povinného očkování proti onemocnění covid-19 je dána skutečností, že očkování je „nejúčinnějším opatřením k zabránění vzniku onemocnění s těžkým klinickým průběhem, vyžadujícím intenzivní nemocniční péči a v řadě případů končícím úmrtím nakaženého pacienta“. „Data týkající se hospitalizací ukazují, že 69 % pacientů na jednotkách intenzivní péče tvoří neočkovaní pacienti, jejich věkový průměr je 62 let. V přepočtu na 100 tisíc obyvatel je v listopadu 2021 7denní incidence nových příjmů na jednotkách intenzivní péče více než 4 násobně vyšší u neočkovaných pacientů než u osob s dokončeným očkováním, konkrétně za listopad 2021 je 7denní incidence nových hospitalizací na jednotkách intenzivní péče 14,1 pacientů na 100 tisíc obyvatel u neočkovaných, zatím co u očkovaných je to 2,9 pacientů na 100 tisíc obyvatel za 7 dní.“⁵² Zvláštní očkování je dle důvodové zprávy zaváděno pro příslušníky profesí nezbytných pro zabezpečování základních funkcí státu a těch profesí, při jejichž výkonu se tyto osoby často dostávají do kontaktu s nakaženými jedinci.

⁵¹ KATSONI, Spyridoula. *What Does the Vavříčka Judgement Tell Us About the Compatibility of Compulsory COVID-19 Vaccinations with the ECHR?* [online]. Völkerrechtsblog, 21.04.2021 [cit. 2022-12-16]. Dostupné z: <https://voelkerrechtsblog.org/what-does-the-vavricka-judgement-tell-us-about-the-compatibility-of-compulsory-covid-19-vaccinations-with-the-echr/>

⁵² Důvodová zpráva k vyhlášce MZdrav č. 466/2021 Sb., obecná část, bod 1

Pravidelné očkování proti nemoci covid-19 se mělo vztahovat na všechny osoby starší 60 let. Zvláštní očkování se mělo týkat např. zdravotníků, pracovníků v sociálních službách, příslušníků bezpečnostních sborů, hasičů, dobrovolných hasičů či vojáků z povolání a v aktivních zálohách.⁵³ Zástupci některých profesních komor byli proti zavedení povinného zvláštního očkování, protože se obávali hromadného odchodu zaměstnanců, kteří by s povinným očkováním nesouhlasili. Ke konci ledna 2022 byla odhadovaná proočkovanost u policistů a hasičů 75 procent, u lékařů 80 procent, u zdravotních sester 83 procent a u vojáků 85 procent.⁵⁴ Zavedení zvláštního povinného očkování vedlo rovněž k několika protestům příslušníků profesních skupin, kterých se mělo povinné očkování týkat.^{55 56}

Dne 31. 12. 2022 podala skupina čtrnácti senátorů návrh na zrušení novely VOPIN zavádějící povinné očkování. Dle jejich názoru nevedlo očkování ke kolektivní imunitě a vakcíny poskytovaly ochranu jen na několik měsíců. Navrhovatelé se rovněž domnívali, že novela byla v rozporu s § 46 odst. 2 ZOVZ z důvodu, že nepočítala s vyšetřením imunity před provedením pravidelného či zvláštního očkování, ani neobsahovala odůvodnění, proč by k vyšetření imunity dojít nemělo. Z důvodu, že dosud nebyly zavedeny kontraindikace podání očkovacích látek do informačního systému ISIN, nemohli poskytovatelé zdravotních služeb vystavit osobě potvrzení o kontraindikaci dle § 46 odst. 2 ZOVZ. Navrhovatelé dále poukazovali na problém, že dosud chybí data o dlouhodobé bezpečnosti vakcín včetně jejich nežádoucích účincích a veškerým vakcínám byla udělena pouze podmíněčná registrace. Tato skutečnost byla dle jejich názoru v rozporu s § 47 odst. 1 ZOVZ, který umožňuje zavést povinné očkování pouze řádně registrovanou očkovací látku podle stanoveného antigenního složení (tato podmínka u vakcín proti onemocnění covid-19 rovněž absentovala). Navrhovatelé rovněž považovali zavedení povinného očkování jen pro osoby starší 60 let a určité profesní skupiny za

⁵³ § 10a VOPIN ve znění od 11. 12. 2021 do 31. 1. 2022

⁵⁴ Advokátní deník. *Vyhláška o povinném očkování vyšla ve Sbírce zákonů, covid z ní byl vyřazen* [online]. Praha: Advokátní deník, 2. 2. 2022 [cit. 2022-10-20]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2022/02/02/ve-sbirce-zakonu-vysla-vyhlaska-o-povinnem-ockovani-covid-z-ni-byl-vyrazen/>

⁵⁵ BEČKOVÁ, Kateřina a VOKURKOVÁ, Iva. *Stovky hasičů, policistů a záchranářů protestovaly před ministerstvem vnitra proti povinnému očkování* [online]. Praha: iROZHLAS, 13. 1. 2022 [cit. 2022-10-20]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/demonstrace-ministerstvo-vnitra-povinne-ockovani-policie-hasici_2201132005_kro

⁵⁶ DEML, Ondřej. *Odpůrci očkování vyšli v Praze na protestní pochod* [online]. Praha: Česká televize, 9. 1. 2022 [cit. 2022-10-20]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3425938-odpurci-povinneho-ockovani-vysli-v-praze-na-protestni-pochod>

diskriminační, tedy v rozporu s čl. 1 a 3 odst. 1 Listiny, a to z důvodu absence dostatečného medicínského a právního odůvodnění.⁵⁷

Vláda Petra Fialy avizovala, že novelu VOPIN, přijatou předchozí vládou Andreje Babiše v demisi, zruší. To se skutečně stalo vyhláškou č. 21/2022 Sb. účinnou ode dne 1. 2. 2022. Dle důvodové zprávy MZdrav pod vedením Vlastimila Válka považovalo zavedení povinného očkování za „*společensky a pracovně právně nezduvodnitelné*“. Dosavadní úpravě povinného očkování pro osoby starší 60 let vytýkalo problematičnost vymáhání případných sankcí či problematiku přesvědčení osob o vhodnosti a bezpečnosti očkování, protože se jedná o novou, do doby vzniku pandemie onemocnění covid-19 nepoznanou, vakcínu. U zvláštního očkování MZdrav shledalo největší problém v nuceném odchodu zkušených pracovníků, kteří by zavedením povinného očkování ztratili způsobilost k výkonu své profese a problematice režimu osob, které z objektivních důvodů nemohou být očkovány.⁵⁸

Vzhledem k tomu, že veškerá napadená ustanovení byla v mezičase zrušena, ÚS řízení o zrušení novely VOPIN dne 15. 3. 2022 usnesením Pl. ÚS 45/21 zastavil.

2.4. Ústavnost zavedení povinného očkování proti covid-19

V nálezech Pl. ÚS 19/14 a Pl. ÚS 16/14 ÚS shledal ústavnost současné právní úpravy povinného očkování. Zařazení onemocnění covid-19 do výčtu nemocí, proti kterým se provádí pravidelné očkování by tedy mohlo být shledáno ústavně konformním.⁵⁹ Dle mého názoru by ÚS mohl zrušit novelu VOPIN rozšiřující výčet nemocí, proti kterým se provádí pravidelné očkování, už pro její nesoulad se zákonem, kdy nebyla splněna podmínka zamezení vzniku a šíření infekčních onemocnění stanovená § 46 odst. 1 ZOVZ. Důvodová zpráva k novele VOPIN pouze uvádí, že očkování „*velmi efektivně limituje počty nemocných s vážnými klinickými průběhy a počty pacientů*

⁵⁷ Návrh skupiny senátorů na zrušení části VOPIN a na zrušení vyhlášky č. 466/2021[online]. 31.12.2021 [cit. 2022-10-20]. Dostupné z:

https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Navrhy/Pl._US_45_21_navrh.pdf

⁵⁸ Důvodová zpráva k vyhlášce Ministerstva zdravotnictví č. 21/2022 Sb., obecná část, bod 1

⁵⁹ PREUSS, Ondřej. *Ústavnost povinného očkování*. In: KYSELA, Jan, ŘEPA, Karel a kolektiv. *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii*. Praha: Leges, 2022, s. 214. ISBN 978-80-7502-633-0.

s letálním průběhem nákazy“⁶⁰, účinnost vakcín proti šíření onemocnění covid-19 se ale nikterak nepokouší prokázat.

Domnívám se, že novela VOPIN byla v rozporu se zákonem i z důvodu absence vyšetření imunity před provedením očkování a rovněž na základě skutečnosti, že v případě všech typů vakcín se nejednalo o řádně registrované očkovací látky podle stanoveného antigenního složení, nýbrž o vakcíny podmíněně registrované.⁶¹ Pokud by však ÚS dospěl k závěru, že právní úprava je v souladu s ZOVZ, měl by následovat její přezkum z důvodu přiměřenosti zásahu do základních práv adresátů. Zavedení povinného očkování proti onemocnění covid-19 by zasahovalo do práva na nedotknutelnost osoby dle čl. 7 Listiny, práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života dle čl. 10 odst. 2 Listiny a v případě, kdy by se osoba domnívala, že by u ní provedení očkování mohlo způsobit zhoršení zdravotního stavu, i do práva na ochranu zdraví dle čl. 31 Listiny. Ústavně chráněným statkem by v tomto případě byla ochrana veřejného zdraví.⁶² Vzhledem k zásahu do základních lidských práv (nedotknutelnost osoby a ochrana soukromého a rodinného života) ve prospěch veřejného statku by měla být hodnocena proporcionalita tohoto omezení.

V době vydání vyhlášky MZdrav zavádějící povinné očkování byl počet nově nakažených neočkovaných v přepočtu na 100 000 obyvatel zhruba dvakrát vyšší než počet očkovaných.^{63 64} Zda by bylo snížení rizika nakažení virem SARS-CoV-2 na polovinu dostačující k uzákonění povinného očkování by případně musel posoudit až ÚS v rámci testu proporcionality. V prvním kroku testu, tedy testu vhodnosti, by ÚS hodnotil, zda zavedení povinného očkování proti covid-19 by bylo způsobilé dosáhnout zamýšleného cíle, tedy zamezit šíření viru SARS-CoV-2. Uvedeným cílem pravidelného očkování proti covid-19 mělo být „zamezit vzniku a dalšímu šíření nemoci covid-19 u imunitně oslabených seniorních skupin, tím co nejvíce eliminovat vznik případů s těžkým klinickým průběhem končícím častokrát úmrtím a v konečném důsledku snížit v co možná nejvyšší

⁶⁰ Podrobněji viz kapitolu 2.3.

⁶¹ Standartní registraci získaly vakcíny společností Pfizer/BioNTech a Moderna na základě doporučení Evropské agentury pro léčivé přípravky v září 2022.

⁶² KŘEPELKA, Filip. *Public Interest, Public Health, and the 2020 Covid-19 Pandemic*. In: TICHÝ, Luboš, POTACS, Michael (eds). *Public Interest in Law*. Cambridge: Intersentia, 2021, s. 347 an. ISBN 978-17-8068-970-8.

⁶³ Ministerstvo zdravotnictví ČR. *COVID-19: Přehled osob s prokázanou nákazou s ohledem na vykázaná očkování* [online]. Praha: Ministerstvo zdravotnictví ČR, naposledy aktualizováno 11. 12. 2022 [cit. 2022-12-11]. Dostupné z: <https://opendata.mzcr.cz/dataset/covid-19-prehled-osob-s-prokazanou-nakazou-s-ohledem-na-vykazana-ockovani/resource/977253a7-ebc3-4e0c-ae0-9aef42cb7858>

⁶⁴ Viz Přílohu č. 1

možné míře zahlcení kapacit pro poskytování urgentní zdravotní péče“⁶⁵. MZdrav se však ani nepokusilo prokázat schopnost očkování bránit šíření onemocnění odkazem na aktuální vědecké studie ani tuto skutečnost netvrdilo, nýbrž jen uvedlo jeho účinnost proti závažnému průběhu. Udávaná účinnost vakcín proti jiným onemocnění, proti kterým je očkování povinné, např. proti spalničkám, příušnicím a zarděnkám (vakcína MMR), je 97-99%⁶⁶, kdežto proti variantě omikron onemocnění covid-19 po třetí dávce pouze 71-75% v vakcíny Comirnaty, resp. 67% u vakcíny Spikevax⁶⁷. V případě, že by povinné očkování proti covidu-19 bylo shledáno vhodným k dosažení zamezení šíření nakažlivého onemocnění, v posledním kroku testu proporcionality by ÚS hodnotil, zda by omezení práva na nedotknutelnost osoby bylo přiměřené benefitům, které by povinné očkování přineslo v rámci ochrany veřejného zdraví. Nejsem toho názoru, že by onemocnění covid-19 mělo být řazeno mezi život ohrožující infekční onemocnění. U oslabených jedinců ve spojení s jinými komorbiditami či u starších osob se zhoršeným zdravotním stavem může jistě vést k závažným dopadům na zdraví či dokonce k úmrtí, nicméně procento takových jedinců je příliš malé na to, aby mohlo odůvodnit plošnou vakcinaci. Tuto skutečnost lze dovodit z ukazatele smrtnosti, který se obecně pohybuje kolem 0,1-1,54 %, s mediánem 0,27 %.⁶⁸ Domnívám se, že vzhledem k ne příliš vysoké účinnosti vakcín, poměrně nízké nebezpečnosti onemocnění a podmíněčné registraci všech typů vakcín by mohla být tato úprava shledána neproporcionální, tedy nezákonnou. Situace by byla jiná v případě, kdy by MZdrav v době vydání novely VOPIN odkazem na vědecké studie a dostupná data prokázalo účinnost vakcín proti šíření onemocnění covid-19.

Data o poměrech očkováných a neočkováných nakažených a hospitalizovaných osob se v čase mění. V přílohách nalezneme srovnání počtu nakažených, hospitalizovaných a hospitalizovaných na JIP ve skupinách osob neočkováných, plně očkováných (s dokončeným základním schématem očkování dvěma nebo jednou dávkou dle druhu vakcíny), jednou dávkou posilovacího očkování a dvěma dávkami posilovacího

⁶⁵ Důvodová zpráva k vyhlášce MZdrav č. 466/2021 Sb., obecná část, bod 1

⁶⁶ Evropský informační portál o očkování. *Účinnost vakcín* [online]. Brusel: Evropská unie, naposledy aktualizováno 30. 3. 2020 [cit. 2022-12-11]. Dostupné z: <https://vaccination-info.eu/cs/fakta-o-ockovani/ucinnost-vakcin>

⁶⁷ TRUHLÁ, Helena a CHRIPÁK, Denis. *Velké srovnání vakcín: Jak účinné jsou po třetí dávce a chrání proti omikronu?* [online]. Praha: Aktuálně.cz 18. 1. 2022 [cit. 2022-12-11]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/devet-koronavirovych-vakcin-v-prehlednem-srovnani/r~7955250e81ad11eba22aac1f6b220ee8/>

⁶⁸ IOANNIDIS, John P. A. *Infection fatality rate of COVID-19 inferred from seroprevalence data* [online]. Ženeva: Bulletin of the World Health Organisation. 1. 1. 2021 [cit. 2022-10-21]. Dostupné z: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7947934/>

očkovaní. Z dat vyplývá, že u žádné z věkových skupin nejsou od ledna 2022 neočkovaní jedinci výrazněji náchylnější k nákaze než osoby očkované. V případě skupiny osob s posilujícím očkováním tomu tak od března 2022. Od února 2022 je mezi nakaženými dokonce vyšší procento očkovaných, od dubna 2022 tomu tak je i při srovnání neočkovaných osob a osob očkovaných posilující dávkou vakcíny. Na základě dnešních vědeckých poznatků je známo, že očkování chrání před závažným průběhem onemocnění a úmrtí.⁶⁹ Pokud by ÚS posuzoval povinné očkování testem proporcionality nyní, jsem toho názoru, že by právní úprava neměla projít již prvním krokem testu proporcionality, protože z dat nevyplývá, že by očkování bylo schopné bránit šíření nemoci covid-19 v populaci. Dle § 46 odst. 1 ZOVZ „*[p]ravidelná očkování se provádějí k zamezení vzniku a šíření závažných infekčních onemocnění s vysokým rizikem dalšího epidemického šíření v kolektivech a život ohrožujících infekčních onemocnění...“*; na základě skutečnosti, že je očkování proti covid-19 schopné zmírnit průběh onemocnění, nikoliv bránit jeho šíření, tedy nelze zařadit covid-19 na seznam onemocnění, proti kterým se provádí pravidelné očkování.

V případě přezkumu povinného zvláštního očkování proti onemocnění covid-19 by byla právní úprava rovněž hodnocena testem proporcionality. ÚS by v prvním kroku testu opět posuzoval schopnost právní úpravy dosáhnout stanoveného cíle, tedy zabránit šíření onemocnění covid-19, které by mohlo vést až k paralýze složek nezbytných k zajišťování základních funkcí státu a šíření onemocnění příslušníky určitých povolání, kteří se dostávají do kontaktu s větším počtem osob.⁷⁰ Zde opět sledávám problematickou skutečnost, že MZdrav v důvodové zprávě schopnost očkování zabránit vzniku či šíření onemocnění covid-19 ani netvrdilo. Bylo by tedy na ÚS, zda by účinnost očkování v době rozhodování shledal jako dostatečnou k tomu, aby umožnila zavedení povinného očkování pro určité profesní skupiny. Co se týče zvláštního očkování, § 46 odst. 1 ZOVZ neuvádí další podmínky, jejichž splnění by bylo nutné k zavedení zvláštního očkování. V tomto případě by tedy potencionálně přicházely v úvahu i jiné cíle zavedení zvláštního očkování než jen zamezení vzniku a šíření infekčních onemocnění, ovšem MZdrav se v důvodové zprávě odvolává právě na tento cíl.

⁶⁹ Státní ústav pro kontrolu léčiv. *Vakcíny proti covid:19 – Základní fakta* [online]. Praha: SÚKL [cit. 2022-12-17]. Dostupné z: <https://www.sukl.cz/vakciny-proti-nemoci-covid-19-zasadni-fakta>

⁷⁰ Důvodová zpráva k vyhlášce MZdrav č. 466/2021 Sb., obecná část, bod 1

3. Omezení základních práv mimořádnými opatřeními

3.1. Druhy mimořádných opatření

Během trvání pandemie covid-19, která začala v březnu 2020, byla omezující opatření realizována v různých podobách. Dne 12. 3. 2020 byl usnesením vlády č. 69/2020 Sb. vyhlášen nouzový stav. Následovalo vydání dalších vládních usnesení o přijetí krizových opatření na základě ustanovení § 5 a § 6 krizového zákona, která zmocňují vládu na nezbytně nutnou dobu a v nezbytně nutném rozsahu omezit základní práva, jako například právo na nedotknutelnost osoby, obydlí, vlastnické a užívací právo či svobodu pohybu a pobytu ve vymezeném prostoru území ohroženého nebo postiženého krizovou situací. Vláda svými usneseními například zakázala cesty do zahraničí či vstup cizinců do ČR, nařídila karanténní opatření či omezila volný pohyb osob.

Dalším druhem byla protiepidemická opatření vydávaná MZdrav a KHS formou opatření obecné povahy na základě ZOVZ. Tato opatření se týkala například omezení maloobchodního prodeje zboží a služeb, uzavření škol či omezení výuky nebo omezení volného pohybu osob.

Dne 26. 2. 2021 byl přijat zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 (dále jen „pandemický zákon“), který zavedl možnost vydávat protiepidemická opatření vyjmenovaná v § 2 odst. 2 (např. omezení činnosti obchodní nebo výrobní provozovny nebo provozu obchodního centra či stanovení podmínek pro jejich provoz, omezení výuky nebo jiného provozu vysoké školy nebo stanovení podmínek pro výuku nebo jiný provoz vysoké školy, či omezení provozování holičství, kadeřnictví, pedikúry, manikúry nebo solária). Oprávněnými orgány k vydání mimořádných opatření byly MZdrav a KHS.⁷¹ MZdrav bylo oprávněno vydávat mimořádná opatření s celostátní působností nebo s působností na území několika krajů, kdežto KHS pouze na území svého správního obvodu.

Vydávat mimořádná opatření dle pandemického zákona mohly oprávněné orgány jen za stavu pandemické pohotovosti a spolu s ním skončila i opatření vydaná na základě

⁷¹ § 2 odst. 1 pandemického zákona

tohoto zákona a opatření dle § 69 odst. 1 písm. b) a i) ZOVZ, jejichž účelem byla likvidace epidemie covid-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku a která měla celostátní působnost.⁷² Stav pandemické pohotovosti byl vyhlášen spolu s účinností pandemického zákona, tj. 27. 2. 2021. Trval nepřetržitě až do jeho zrušení usnesením Poslanecké sněmovny č. 113/2022 Sb. dne 5. 5. 2022. Pandemické opatření mohlo být nařízeno pouze v nezbytně nutném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu a muselo obsahovat odůvodnění.⁷³ Pandemické opatření bylo možné vydat jen po předchozím souhlasu vlády s výjimkou, kdy by hrozilo nebezpečí z prodlení, v takovém případě vláda musela do 48 hodin s takovým opatřením vyslovit souhlas, jinak jeho platnost skončila uplynutím této lhůty.

Pandemický zákon výslovně v § 3 odst. 6 stanovil, že mimořádná opatření vydávaná podle tohoto zákona mají formu opatření obecné povahy. Jednalo se o reakci na usnesení ÚS, ve kterém dovedl, že mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví podle zákona o ochraně veřejného zdraví je opatřením obecné povahy.⁷⁴

Účinností pandemického zákona došlo k vyjasnění problematiky náhrady škody, kterou upravuje § 9. Náhradu skutečné škody je možno uplatnit u Ministerstva financí a pokud nebude jeho nárok fyzické či právnické osoby do 6 měsíců plně uspokojen, může se tato osoba obrátit na soud. Pandemický zákon obsahuje v § 13 specifický postup přezkumu mimořádných opatření. Přezkum mimořádných opatření dle pandemického zákona a opatření vydaných podle § 69 odst. 1 písm. b) a i) je jednoinstanční a provádí jej NSS. Skutečnost, že napadené opatření pozbylo během řízení platnosti, není překážkou dalšího postupu v řízení, protože i přes jeho zrušení lze rozsudkem vyslovit nezákonnost.

V návaznosti na rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2022, sp. zn. 8 Ao 2/2022, kterým soud zrušil část mimořádného opatření MZdrav stanovujícího podmínky provozu maloobchodu, poskytování některých služeb a konání vymezených akcí v části týkající se omezení provozu restaurací, hudebních a tanečních klubů a ubytovacích zařízení (podrobněji viz kapitolu 3.6.), Parlament schválil novelu pandemického zákona s účinností od 26. 2. 2022 vyhlášenou pod číslem 39/2022 Sb. Tato novela rozšířila pravomoci

⁷² § 2 odst. 4 pandemického zákona

⁷³ § 3 odst. 2 pandemického zákona zní: „V odůvodnění mimořádného opatření podle § 2 odst. 2 se zohlední aktuální analýza epidemiologické situace onemocnění COVID-19 a konkrétní míra rizika spojeného s vymezenými činnostmi, oblastmi či jinými charakteristikami a přiměřenost zásahu do práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob.“

⁷⁴ Usnesení ÚS ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. 8/20, část V. 3 b)

MZdrav a KHS vydat mimořádná opatření stanovující mj. „omezení výkonu podnikatelské nebo jiné činnosti v provozovně, obchodním centru, na tržišti, tržnici nebo v jiném prostoru sloužícím k podnikatelské nebo obdobné činnosti anebo stanovení podmínek pro jejich výkon, včetně omezení provozní doby“, „omezení podnikatelské nebo obdobné činnosti, při jejímž výkonu přichází fyzická osoba do přímého osobního kontaktu s jinou fyzickou osobou, anebo stanovení podmínek pro výkon takové činnosti“ a „omezení provozu hudebních, tanečních, herních nebo podobných společenských klubů nebo diskoték, heren nebo kasin anebo stanovení podmínek pro jejich provoz, a to včetně omezení provozní doby“.⁷⁵ Vzhledem ke zlepšující se epidemiologické situaci nebyla ustanovení novely pandemického zákona v praxi nikdy využita.

3.2. Prokazování tzv. bezinfekčnosti a provádění testů

3.2.1. Mimořádná opatření

Povinnost prokázat se negativním PCR nebo antigenním testem, očkováním či proděláním covidu-19 v posledních 90 dnech byla poprvé zavedena při návštěvách ve zdravotnických zařízeních a u uživatelů sociálních služeb v zařízení domovů pro seniory a domovů se zvláštním režimem ode dne 12. 4. 2021.⁷⁶

Na většinu společnosti začala povinnost prokázat tzv. „bezinfekčnost“ dopadat při opětovném povolení provozu určitých služeb, jako např. holičství, kadeřnictví či masérské služby od 3. 5. 2021 mimořádným opatřením MZdrav.⁷⁷ Využívat tyto služby bylo možné pouze při splnění některé z následujících podmínek:

- 1) doložení negativního PCR testu provedeného nejdéle před 7 dny,
- 2) doložení negativního antigenního testu provedeného nejdéle před 72 hodinami,
- 3) prokázání se certifikátem o dokončeném očkování, přičemž od aplikace poslední dávky uplynulo alespoň 14 dní,
- 4) osoba prodělala laboratorně potvrzené onemocnění covid-19 v posledních 90 dnech a uplynula u ní doba nařízené karantény,

⁷⁵ § 2 odst. 2 písm. b), c) a o) pandemického zákona ve znění od 26. 2. 2022

⁷⁶ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14597/2021-1/MIN/KAN ze dne 6. 4. 2021

⁷⁷ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-7/MIN/KAN ze dne 29. 4. 2021

- 5) potvrzením od zaměstnavatele o provedení antigenního testu s negativním výsledkem provedeným nejdéle před 72 hodinami,
- 6) čestné prohlášení o absolvování antigenního testu s negativním výsledkem ve škole provedeným nejdéle před 72 hodinami,
- 7) provedení antigenního samotestu přímo na místě.

V odůvodnění tohoto mimořádného opatření poprvé nalezneme i odkazy na odborné zprávy a studie. K době čtrnácti dní od dokončení očkování je zde uvedeno: „*Tato doba se považuje za dostatečnou pro vytvoření adekvátní hladiny protilátek, která ve většině případů ochrání před infekcí (viz zprávu Evropského střediska pro prevenci a kontrolu nemocí: „Interim guidance on the benefits of full vaccination against COVID-19 for transmission and implications for non-pharmaceutical interventions“, z 21.4.2021)“.*⁷⁸ Tato zpráva obsahuje závěr, že riziko vzniku závažného průběhu nemoci covid-19 je u plně očkovaných osob mladšího či středního věku velmi nízké a u starších osob nízké. Dále je uvedeno, že riziko vzniku závažného průběhu u neočkovaných osob, které přišly do kontaktu s nakaženou plně očkovanou osobou, je velmi nízké u dospělých osob mladšího a středního věku a průměrné u starších osob či osob s jinými rizikovými faktory. O této skutečnosti dle zprávy však doposud existuje pouze omezené množství důkazů.⁷⁹

Ode dne 24. 5. 2021 došlo k prodloužení uznávání „bezinfekčnosti“ po prodělaném onemocnění covid-19 z 90 na 180 dní. Tuto změnu MZdrav odůvodnilo výsledky vědeckých studií o délce imunity po prodělané nemoci.⁸⁰

Postupné rozvolňování přineslo i změnu počtu prováděných testů hrazených z veřejného zdravotního pojištění. Původně byl osobám, které neprodělaly nemoc covid-19 v posledních 90 dnech, hrazen antigenní test každé 3 dny a bezpříznakovým pacientům PCR test pouze při pozitivním výsledku předchozího antigenního testu. Od 1. 6. 2021 byl všem pojištěncům hrazen antigenní test jednou týdně a PCR test dvakrát měsíčně.⁸¹

Mimořádným opatřením ze dne 27. 9. 2021 byla zrušena možnost prokázat bezinfekčnost potvrzením od zaměstnavatele o provedeném testu s negativním výsledkem

⁷⁸ Tamtéž, odůvodnění k bodu I/20

⁷⁹ European Centre for Disease Prevention and Control. *Interim guidance on the benefits of full vaccination against COVID-19 for transmission and implications for non-pharmaceutical interventions* [online]. Solna: European Centre for Disease Prevention and Control 21. 4. 2021 [cit. 2022-10-23]. Dostupné z: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/interim-guidance-benefits-full-vaccination-against-covid-19-transmission>

⁸⁰ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 21735/2021-1/MIN/KAN ze dne 22. 5. 2021

⁸¹ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 47828/2020-29/MIN/KAN ze dne 28. 5. 2021

a čestným prohlášením o provedení testu s negativním výsledkem ve škole. Odůvodnění obsahuje podrobnější vysvětlení funkčnosti systému O-N-T: „Osoba testovaná sice znamená významně menší riziko z pohledu, že přijde na akci infekční, a tedy schopná onemocnět dále šířit, nicméně na rozdíl od osoby očkované nemusí být dostatečně chráněna před infekcí v případě, že se bude vyskytovat v okolí infekční osoby, zejména pokud onemocnětí dosud neprodělala.... Jeho hlavní přínos (očkování) je v tom, že pokud se naočkovaná osoba setká s nemocným člověkem, je riziko nákazy neporovnatelně nižší a málo pravděpodobné než u neočkovaného jedince, který onemocnětí dosud neprodělal. Zároveň je zjištěno, že v případě nákazy očkované osoby vykazují výrazně nižší virovou nálož a současně zkrácenou dobu vylučování viru SARS-CoV-2.“⁸²

Ode dne 1. 11. 2021 mohly antigenní a PCR testy hrazené z veřejného zdravotního pojištění nadále využívat pouze osoby mladší 18 let, osoby, které se nemohly podrobit očkování z důvodu kontraindikace a osoby očkované proti onemocnění covid-19 alespoň jednou dávkou vakcíny. Vzhledem k tomu, že k užívání značné části služeb bylo stále vyžadováno prokázání bezinfekčnosti, pro neočkované osoby znamenala tato právní úprava nemalé ekonomické znevýhodnění. Maximální úhrada za provedení antigenního testu byla stanovena na 201 Kč a za provedení testu metodou PCR na 724 Kč. Změnu politiky týkající se úhrady testu z veřejného zdravotního pojištění odůvodnilo MZdrav tím, že očkování je ekonomicky méně nákladnou variantou z hlediska cíle, kterého má být dosaženo, než pravidelné testování. V této době již bylo očkování dostupné všem zájemcům, takže úhradu testů všem osobám účastným veřejného zdravotního pojištění MZdrav z ekonomických důvodů již neshledalo relevantní. V odůvodnění MZdrav rovněž uvedlo, že jedním z cílů tohoto mimořádného opatření byla i motivace dosud neočkovaných osob k vakcinaci.⁸³

Další mimořádné opatření přineslo změnu délky uznávání negativních testů jako způsobu doložení bezinfekčnosti. Doba platnosti PCR testů byla zkrácena ze 7 dnů na 72 hodin a antigenní testy byly nově uznávány pouze 24 hodin od odběru vzorku místo původních 72 hodin. MZdrav toto opatření odůvodnilo postupným zvyšováním počtu nakažených osob v populaci a současným mírným nárůstem počtu hospitalizovaných pacientů s onemocněním covid-19 v nemocnicích. Pokud od provedení testu uplyne kratší doba, riziko, že se osoba od té doby mohla nakazit, se zmenšuje. Současně byla zvýšena

⁸² Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN ze dne 27. 9. 2021

⁸³ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 47828/2020-30/MIN/KAN ze dne 22. 10. 2021

věková hranice, od které bylo nutno prokazovat bezinfekčnost pro umožnění přístupu k určitým druhům služeb, z 6 na 12 let, z důvodu nedostupnosti vakcíny pro děti ve věku 6 až 12 let. Bez tohoto opatření by zkrácení doby uznávání negativních testů vedlo k nepřiměřené zátěži rodičů a dětí samotných.⁸⁴

Ode dne 22. 11. 2021 došlo k významné změně prokazování bezinfekčnosti, kdy ve většině případů bylo uznáváno jen plné očkování či prodělání onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech. Pro osoby mladší 18 let, osoby, které se nemohou podrobit očkování z důvodu kontraindikace a osoby očkované alespoň jednou dávkou vakcíny byla zachována možnost prokázat bezinfekčnost rovněž PCR testem ne starším 72 hodin s negativním výsledkem. Dosavadní systém O-N-T, kdy možnost testování byla poskytnuta všem osobám, se tedy změnil na systém O-N(-T), kdy bezinfekčnost mohly negativním PCR testem prokázat pouze vybrané skupiny osob. Možnost prokázat se negativním antigenním testem či samotestem provedeným na místě byla úplně zrušena.⁸⁵ MZdrav v odůvodnění připomnělo, že si je vědomo, že pojem „bezinfekčnost“ neznamena, že osoba nemůže být nakažena virem SARS-CoV-2, nýbrž vyjadřuje nízkou míru epidemiologického rizika. Tento jednoslovný pojem používá pro zjednodušení komunikace. Upuštění od možnosti prokázat se negativním testem bylo zdůvodněno tím, že neočkovaný jedinec, který neprodělal onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech disponující negativním testem, sice znamená nízkou pravděpodobnost zavlečení nákazy, ovšem tento jedinec není nikterak chráněn v případě výskytu infekční osoby. Očkovaná osoba představuje dle názoru MZdrav nízké riziko před zavlečením infekce a zároveň je chráněna před nákazou v případě kontaktu s infekční osobou. MZdrav uvedlo, že si je vědomo skutečnosti, že očkování (zejména to povinné) má své odpůrce, ovšem z vědeckých poznatků jasně plyne, že je nejúčinnějším opatřením v oblasti veřejného zdraví v boji s onemocněním covid-19. Zrušení možnosti prokázat se negativním antigenním testem bylo odůvodněno nízkou citlivostí těchto testů, která se dle dat MZdrav u asymptomatických jedinců pohybuje kolem 50 %. Vzhledem k tomu, že k účasti na aktivitách, kde jedinci byli povinni prokázat bezinfekčnost, bylo dalším požadavkem, aby osoba nejevila známky respiračního onemocnění, účinnost antigenních testů byla nedostatečná. Pokud nyní již nebylo možné prokázat bezinfekčnost negativním antigenním testem, tím spíše se jevílo relevantním, že tak nebylo umožněno učinit ani

⁸⁴ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-26/MIN/KAN ze dne 22. 10. 2021

⁸⁵ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-28/MIN/KAN ze dne 20. 11. 2021

provedením samotestu na místě, kdy není zajištěna odpovídající kvalita testu, ani jeho správné použití.⁸⁶

S účinností od 15. 2. 2022 se změnila pravidla pro uznávání očkování jako způsobu prokázání bezinfekčnosti. Nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2021/2288, kterým se mění příloha nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/953, pokud jde o dobu uznávání certifikátů o očkování vydaných ve formátu digitálního certifikátu EU COVID uvádějícím dokončení základní očkovací řady, byla s účinností od 1. 2. 2022 stanovena závazná lhůta pro uznávání platnosti certifikátů o očkování na období 270 dní po dokončeném očkování dvěma dávkami očkovacími látkami s dvoudávkovým očkovacím schématem případně po aplikaci jedné dávky vakcíny Janssen. Devítiměsíční doba platnosti zohledňovala pokyny Evropského střediska pro prevenci a kontrolu nemocí, podle nichž se aplikace posilovací dávky doporučuje nejpozději šest měsíců po dokončení základního očkování, ovšem certifikát zůstal platný po dobu dalších tří měsíců, aby občané měli možnost nechat se přeočkovat.⁸⁷

Od 1. 3. 2022 byly upraveny podmínky bezplatného provádění testů na covid-19. Všechny osoby, které se účastní veřejného zdravotního pojištění, tedy bez ohledu na očkování, měly nárok na provedení jednoho PCR testu měsíčně.⁸⁸

Posledními místy, kde byla zachována povinnost testování pacientů či klientů, zaměstnanců a návštěv, byla zdravotnická zařízení a zařízení sociálních služeb. Tato povinnost byla zrušena ke dni 14. 3. 2022.⁸⁹

3.2.2. Digitální certifikát EU COVID

Dne 14. 6. 2021 bylo schváleno nařízení Evropského parlamentu a Rady o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, testování a zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) za účelem usnadnění volného pohybu během pandemie COVID-19. Účelem toho to nařízení bylo usnadnění výkonu práva držitelů tohoto certifikátu na volný pohyb během pandemie covid-19 a usnadnění postupného zrušení omezení volného pohybu, jež byla zavedena

⁸⁶ Odůvodnění mimořádného opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-28/MIN/KAN ze dne 20. 11. 2021

⁸⁷ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 2873/2022-1/MIN/KAN ze dne 26. 1. 2022

⁸⁸ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 1519/2022-2/MIN/KAN ze dne 24. 2. 2022

⁸⁹ Zrušení mimořádných opatření MZdrav č. j. MZDR 8939/2022-1/MIN/KAN ze dne 11. 3. 2022

členskými státy v souladu s právem EU za účelem koordinovaného omezení šíření SARS-CoV-2. Cílem zavedení digitálního certifikátu EU COVID byla rovněž důvěra v pravost covidových certifikátů a prevence před jejich paděláním. Toto nařízení se vztahovalo na občany EU a státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů EU.

Nařízení upravovalo tři druhy certifikátů: a) o očkování (potvrzující, že jeho držitelé byla podána očkovací látka proti covid-19 v členském státě, který certifikát vydal), b) o testu (potvrzující výsledek provedení testu NAAT (RT-PCR) nebo rychlého testu na antigen na covid-19, který byl proveden zdravotnickým pracovníkem nebo pracovníkem kvalifikovaným k provádění testů v členském státě, který certifikát vydal, a uvádějícího druh testu, datum, kdy byl proveden, a jeho výsledek) a c) o zotavení (potvrzující, že se jeho držitel po pozitivním výsledku testu NAAT, který byl proveden zdravotnickým pracovníkem nebo pracovníkem kvalifikovaným k provádění testů, uzdravil z infekce SARS-CoV-2).

Certifikáty byly vydávány v digitálním nebo tištěném formátu nebo v obou formátech a potenciální držitelé měli nárok na získání certifikátu ve formátu, který si zvolí. Certifikáty musely obsahovat interoperabilní čárový kód umožňující ověření jejich pravosti, platnosti a integrity. Informace byly poskytovány v úředním jazyce země, která certifikát vydala, a v angličtině. Nařízení rovněž umožňovalo vydat certifikáty o očkování osobám, které byly očkovány v třetí zemi a poskytly o tom veškeré nezbytné informace a spolehlivé potvrzení.

Dle nařízení certifikáty musely obsahovat informaci, že nejsou cestovním dokladem a jejich držení tedy není podmínkou pro výkon práva na volný pohyb osob. Jejich součástí bylo ustanovení, že vydávání certifikátů nesmí vést k diskriminaci na základě toho, že daná osoba má v držení určitý druh certifikátu, tedy s držiteli certifikátů nelze zacházet odlišně například z důvodu, zda je osoba očkovaná, či nikoliv, ať už z lékařských důvodů, nebo proto, že se rozhodla nenechat se očkovat. Výkon práva na volný pohyb nebo využívání přeshraničních služeb přepravy cestujících by proto neměly být podmíněny držením certifikátu o očkování proti onemocnění covid-19. Toto nařízení navíc nelze vykládat tak, že zakládá právo či povinnost nechat se očkovat.

Při uznávání certifikátů o očkování, certifikátů o testu potvrzující negativní výsledek nebo certifikátů o zotavení, se členské státy měly zdržet ukládání dodatečných omezení volného pohybu, jako jsou další testy na infekci SARS-CoV-2 v souvislosti s

cestováním nebo karanténa či domácí izolace v souvislosti s cestováním. Pokud to epidemiologická situace umožňuje, neměly by se na držitele certifikátu o testu potvrzujícího negativní výsledek vztahovat dodatečná omezení volného pohybu v souvislosti s pandemií covid-19, ledaže jsou tato dodatečná omezení na základě nejnovějších dostupných vědeckých důkazů nezbytná a přiměřená za účelem ochrany veřejného zdraví a nejsou diskriminační. Tímto ustanovením nebyla dotčena pravomoc členských států ukládat omezení volného pohybu osob z důvodu ochrany veřejného zdraví. V případě, že se členský stát rozhodl uložit určité omezující opatření, byl povinen o tom informovat Komisi a ostatní členské státy, pokud možno alespoň 48 hodin před zavedením těchto opatření. Taková informace měla obsahovat důvod zavedení omezení, jeho rozsah spolu s uvedením certifikátů, na jejichž držitele se vztahuje, a certifikátů, jejichž držitelé jsou od něj osvobozeni, datum a dobu trvání omezení.

Použitelnost tohoto nařízení byla stanovena od 1. 7. 2021 do 30. 6. 2022. Covidové certifikáty vydané členskými státy před použitelností tohoto nařízení musely být ostatními členskými státy uznávány do 12. 8. 2022.⁹⁰ Následně byla jeho použitelnost prodloužena do 30. 6. 2023.⁹¹

Spolu nařízením o Digitálním certifikátu EU COVID Evropský parlament a Rada schválily další nařízení, které rozšiřovalo použitelnost jeho pravidel na občany třetích zemí, kteří nespádají do působnosti nařízení, ale mají na jejich území oprávněné bydliště nebo pobyt a mohou v souladu s právem Unie cestovat do jiných členských států. Povinnost uznávání certifikátů o očkování se týkala pouze osob, kterým byly podány očkovací látky proti onemocnění covid-19 s registrací podle nařízení EP a Rady (ES) č. 726/2004 nebo očkovací látky, které byly zařazeny na seznam WHO k nouzovému použití.⁹²

⁹⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/953 ze dne 14. 6. 2021 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) za účelem usnadnění volného pohybu během pandemie COVID-19

⁹¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/1034 ze dne 29. 6. 2022 kterým se mění nařízení (EU) 2021/953 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) za účelem usnadnění volného pohybu během pandemie COVID-19, čl. 1, bod 11)

⁹² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/954 ze dne 14. 6. 2021 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí s oprávněným pobytem nebo bydlištěm na území členských států během pandemie COVID-19

3.2.3. Soudní rozhodnutí

3.2.3.1. Uznávání protilátek

Mimořádným opatřením MZdrav č. j. MZDR-14601/2021-12/MIN/KAN byla zavedena povinnost prokázat tzv. bezinfekčnost k přístupu k vyjmenovaným službám. Pro jejich využití se osoby musely prokázat buď dokladem o očkování, prodělání onemocnění covid-19 nebo negativním testem. V možnostech způsobů prokázání bezinfekčnosti chyběla možnost doložit pozitivní test na protilátky proti onemocnění covid-19. Právě z důvodu neodůvodněné diskriminace osob s protilátkami shledal NSS toto opatření rozsudkem ze dne 30. 6. 2021, sp. zn. 6 Ao 21/2021 – 23 v rozporu se zákonem.

Na tomto právní názoru setrval i v rozhodnutí ze dne 2. 9. 2021, sp. zn. 9 Ao 13/2021 –36, kdy shledal nezákonným mimořádné opatřením MZdrav č. j. MZDR-14601/2021-21/MIN/KAN, které opět podmiňovalo přístup k vyjmenovaným službám prokázáním tzv. bezinfekčnosti. Důvodem jeho nezákonnosti byla dle NSS skutečnost, že MZdrav v odůvodnění mimořádného opatření uvedlo, že *„na osoby s prodělaným onemocněním lze sice po dobu 180 dnů pohlížet jako na chráněné proti onemocnění, nehraje však roli, zda (popř. v jaké míře) mají v krvi protilátky. Postavení osob s naměřenými protilátkami je jiné, a to především proto, že u nich nelze zpětně určit okamžik, od něhož by po dobu 180 dnů bylo možné předpokládat získanou imunitu, a že nepanuje shoda na tom, jaká hladina protilátek (popř. po jak dlouhou dobu) je k ochraně proti (re)infekci dostatečná.“* Vzhledem k odůvodnění uznávaných způsobů prokázání bezinfekčnosti *„předpokladem dostatečné hladiny protilátek“* si tedy MZdrav v podstatě protiřečilo, když neumožnilo využívat služby jediné skupině osob se skutečně prokázanými protilátkami.

Uznáváním protilátek se NSS do třetice zabýval v rozhodnutí ze dne 20. 10. 2021, sp. zn. 8 Ao 22/2021. NSS se ztotožnil názorem MZdrav, že *„imunitu proti onemocnění covid-19 nelze ztotožňovat s laboratorně naměřenými protilátkami proti uvedené nemoci, neboť imunita je komplexní reakcí organismu. Na tom, kdy již naměřené protilátky představují dostatečnou imunitu, není vědecká shoda a zároveň je měření protilátek problematické i z dalších důvodů. Mezi ně patří ... mimo jiné nestandardizované postupy pro jejich měření, možná falešná pozitivita v návaznosti na nákazu jiným koronavirem (například běžné nachlazení) nebo to, že protilátky značí akutně probíhající*

*infekci.*⁹³ Navrhovatel poukázal v této souvislosti také na odborný text vypracovaný Zdravotním ústavem se sídlem v Ostravě, dle jehož závěru protilátky poskytovaly dostatečnou a dlouhodobou ochranu proti reinfekci virem SARS-CoV-2, ovšem NSS zaujal postoj, že na základě tohoto textu nelze polemizovat s doporučeními vyšších autorit, kterými jsou ECDC (Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí) a FDA (Úřad pro kontrolu léčiv a potravin USA). NSS na rozdíl od předchozích mimořádných opatření shledal odůvodnění odlišného zacházení s osobami očkovanými či zotavenými z onemocnění covid-19 před méně než 180 dny dostatečně průkazným, proto návrh na zrušení způsobů prokazování tzv. bezinfekčnosti v mimořádném opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN zamítl.

Uznávání protilátek jako jednu z forem tzv. bezinfekčnosti vnímám jako značně problematickou. Ztotožňuji se s rozsudkem NSS sp. zn. 8 Ao 22/2021 a názorem MZdrav, že není možné předpovědět, jak rychle bude naměřená imunita klesat a tím pádem jak dlouho bude jedince ještě chránit, nicméně vývoj imunity po očkování či prodělání onemocnění covid-19 také nebylo možné s jistotou odhadnout. Vzhledem k tomu, že na základě vědeckých poznatků nakonec byla dosažena shoda na předpokládané minimální době trvání určité bezpečné hladiny protilátek po očkování a prodělání onemocnění, naopak u hladiny protilátek v krvi tomu tak nebylo, přikláním se k názoru zákonnosti neuznávání protilátek jako jednoho ze způsobů prokázání tzv. bezinfekčnosti.

3.2.3.2. Diskriminace neočkovaných při prokazování „bezinfekčnosti“

Zavedení povinnosti prokázat se dokladem o tzv. bezinfekčnosti k využívání určitých služeb vyvolalo u části populace, obzvláště u neočkovaných osob, vlnu nevole. NSS obdržel několik návrhů na zrušení mimořádných opatření, která tuto povinnost zaváděla.

Ode dne 22. 11. 2021 mohly dospělé osoby využívat určené služby jen s dokladem o dokončeném očkování či prodělání onemocnění covid-19, případně osoby rozočkované a ty s kontraindikací proti očkování i s dokladem o negativním PCR testu. K této skutečnosti se vyjádřil NSS v rozsudku ze dne 2. 2. 2022, sp. zn. 8 Ao 2/2022. Navrhovatelka ve svém podání namítala mj. diskriminaci neočkovaných osob, když

⁹³ Rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2021, sp. zn. 8 Ao 22/2021, bod 51

napadeným mimořádným opatřením jim bylo znemožněno prokázat svoji tzv. bezinfekčnost negativním PCR testem. NSS tedy přistoupil k testu diskriminace⁹⁴ a již v prvním bodě shledal, že osoby očkované a ty, které prodělaly covid-19 v posledních 180 dnech, se nenachází ve stejném postavení jako osoby neočkované, které toto onemocnění neprodělaly. Odpůrce v odůvodnění mimořádného opatření odkazuje na empirické studie, dle kterých neočkované osoby bez prodělaného onemocnění mají v případě nakažení větší virovou nálož, tedy mohou nakazit větší počet dalších osob, a z důvodu vyššího rizika těžkého průběhu představují větší zátěž pro zdravotní systém. Navrhovatelka pouze tvrdila, že nelze mít za to, že očkování chrání před onemocněním covid-19, ovšem nikterak nezpochybnila další argumenty odpůrce, které vedly k vydání napadeného mimořádného opatření. NSS tedy uzavřel, že osoby očkované a zotavené se nenachází ve stejném postavení jako osoby neočkované bez prodělaní onemocnění v posledních 180 dnech z důvodu rozdílné připravenosti imunitního systému na onemocnění covid-19 majícího vliv na míru zátěže zdravotního systému.

NSS se dále zabýval přiměřeností čl. I bodu 15 napadeného mimořádného opatření, tedy stanovením podmínek pro vstup do určitých prostor a pro účast na hromadných akcích. Dle názoru navrhovatelky odpůrce vydáním mimořádného opatření fakticky učinil dobrovolné očkování povinným, když neočkovaným osobám znemožnil účast na běžných aktivitách každodenního života. NSS se ztotožnil s názorem navrhovatelky, že nelze nutit občany k podstoupení očkování proti onemocnění covid-19 tím, že jim bez tohoto očkování stát nepřiměřeně znemožní vykonávat běžné denní činnosti. V době vydání tohoto napadeného mimořádného opatření bylo sice zavedeno povinné očkování pro osoby starší 60 let a vybrané profese, ovšem pro značnou část populace bylo očkování stále dobrovolné. NSS shledal, že hlavním cílem stanovení podmínek využívání určitých služeb nebylo donucení občanů k očkování, nýbrž prevence zhoršení epidemiologické situace a zahlcení zdravotního systému. Soud dal za pravdu odpůrci, který tvrdil, že pro zjištění účinnosti očkování nelze porovnávat absolutní čísla očkovaných a neočkovaných v nemocnicích, nýbrž je třeba pracovat i s procentuálním zastoupením očkovaných a neočkovaných v populaci. NSS dále zkoumal, zda by nebylo možné do práv neočkovaných zasáhnout méně intenzivním způsobem, a došel k závěru, že by se tak stalo umožněním prokázání tzv. bezinfekčnosti negativním PCR testem, ovšem tato právní úprava by již nebyla schopná dosáhnout zamýšleného cíle, tedy zejména

⁹⁴ Podrobněji viz podkapitolu 1.3.4.

předejít přetížení zdravotního systému. Z pohledu zásahu do práv neočkovaných osob soud shledal odpůrcem stanovené podmínky bezinfekčnosti jako přiměřené, protože neočkované osoby byly vyloučeny pouze z využívání zbytných služeb, jako např. kadeřnictví či masáže, a z volnočasových aktivit. Naopak nezbytné aktivity jako docházení do zaměstnání či školy, nákup potravin a cestování hromadnou dopravou jim byly umožněny, proto neshledal toto ustanovení v rozporu se zákonem.

NSS nepřezkoumával odborné podklady, ze kterých MZdrav vycházelo při vydání napadeného mimořádného opatření, protože je navrhovatelka nikterak nezpochybnila. Dále připomněl, že jeho úkolem je přezkoumávat mimořádné opatření dle situace v době jeho vydání. MZdrav je povinno sledovat aktuální stav vědeckého poznání a přizpůsobovat mu svá mimořádná opatření a řádně je odůvodňovat.

V rozsudku ze dne 3. 3. 2022, sp. zn. 9 Ao 41/2021 se NSS opět zabýval tvrzenou diskriminací neočkovaných osob, kdy tyto musely na základě mimořádného opatření MZdrav ze dne 27. 9. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN pro využívání určitých služeb disponovat negativním PCR nebo antigenním testem, případně samotestem provedeným na místě. MZdrav ve svém vyjádření k návrhu na zrušení mimořádného opatření argumentovalo, že očkování snižuje šíření nákazy na další osoby, očkovaná osoba má menší riziko nákazy a existují u ní nižší riziko vytváření mutací. MZdrav v odůvodnění mimořádného opatření MZdrav uvedlo, že jeho hlavním cílem je omezit šíření viru SARS-Cov-2 a tím předcházet zhoršení epidemické situace. Dalším cílem byla motivace občanů k očkování, protože právě to napomáhá dosáhnout primárního cíle. Soud judikoval, že pokud nejde o nucení, nýbrž pouze o motivování k očkování a takový cíl je plně v souladu s primárním cílem deklarovaným v mimořádném opatření, nelze tuto skutečnost považovat za protizákonnou.⁹⁵ NSS sice shledal, že nutnost testování neočkované osoby mohla obtěžovat, ovšem právní úpravu neshledal neproporcionální vzhledem k tomu, že se týkala zbytných služeb jako například kadeřnictví, kosmetické služby či sportoviště.

Dalším rozhodnutím, které se věnovalo tvrzené diskriminaci neočkovaných osob v přístupu ke službám, byl rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2022, č. j. 8 Ao 1/2022 – 62. NSS v něm došel k závěru, že i kdyby navrhovatelka prokázala, že očkované osoby šíří onemocnění covid-19 obdobně jako osoby neočkované, tak by i nadále mimořádné opatření obstálo, protože neočkované a očkované osoby se nenacházely ve stejném

⁹⁵ Rozsudek NSS ze dne 3. 3. 2022, sp. zn. 9 Ao 41/2021, bod 43

postavení z důvodu tvrzení MZdrav, že očkované osoby mají nižší pravděpodobnost nákazy při styku s infekční osobou a menší riziko závažnějšího průběhu onemocnění.

Závěr o oprávněnosti odlišného zacházení s očkovanými a neočkovanými osobami v přístupu ke službám potvrdil NSS i v rozhodnutí ze dne ze dne 21. 4. 2022, sp. zn. 8 Ao 9/2022 – 101. Dle názoru soudu MZdrav omezilo regulované činnosti a služby těm osobám, které jsou z pohledu epidemie nejvíce rizikové, přičemž tento postup náležitě odůvodnilo. NSS měl za prokázané, že z odborných studií předložených MZdrav lze stanovit, že v případě nákazy jsou očkované osoby pro své okolí méně nebezpečné než osoby neočkované, neboť ty vylučují vir po delší dobu. Námitku navrhovatele, že v době, kdy jsou obě skupiny osob ještě asymptomatické, vylučují virus ve stejné míře, NSS neakceptoval.

Při hodnocení oprávněnosti odlišného zacházení s očkovanými a neočkovanými osobami NSS hodnotil zákonnost právní úpravy vždy ke dni vydání napadených mimořádných opatření. Kromě mimořádného opatření ze dne 27. 9. 2021, kdy ještě nevyšla studie o účinnosti očkování proti nakažení variantou delta, všechna ostatní mimořádná opatření již byla vydána v době, kdy byly k dispozici vědecké studie, které uváděly, že očkování nebrání nákaze, ani nesnižuje množství vylučování viru nakaženou osobou.⁹⁶ Tuto skutečnost reflektovalo i samo MZdrav v odůvodnění mimořádných opatřených vydaných ode dne 20. 11. 2021. Očkování dle odůvodnění snižovalo možnost nákazy (ovšem očkovaná osoba se přesto mohla virem nakazit) a dobu vylučování viru, hlavním přínosem však byla nepochybně ochrana před těžkým průběhem nemoci covid-19. Vzhledem k tomu, že dle § 2 odst. 1 pandemického zákona mohou být mimořádná opatření nařízena pouze za účelem likvidace epidemie covid-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku, neshledávám argumentaci ochranou před těžkým průběhem onemocnění covid-19 relevantní pro odlišné zacházení s neočkovanými osobami. Pokud cílem zavedení prokazování tzv. bezinfekčnosti má být alespoň snížení předpokladu, že se na daném místě bude vyskytovat osoba nakažená, domnívám se, že tohoto stavu lze

⁹⁶ Např. TARTOF, Sara Y et al. *Effectiveness of mRNA BNT162b2 COVID-19 vaccine up to 6 months in a large integrated health system in the USA: a retrospective cohort study* [online]. London: The Lancet 4. 10. 2021 [cit. 2022-12-22]. Dostupné z: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(21\)02183-8/fulltext#seccesstitle10](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(21)02183-8/fulltext#seccesstitle10);

HUZAR, Timothy. *Delta infection: Unvaccinated and vaccinated people have similar level of virus* [online]. Brighton: Medical News Today 26. 8. 2021 [cit. 2022-12-22]. Dostupné z: <https://www.medicalnewstoday.com/articles/delta-infection-unvaccinated-and-vaccinated-people-have-similar-levels-of-virus>

dosáhnout zachováním možnosti prokázat bezinfekčnost i negativním testem. U testovaných osob existuje menší riziko, že budou infekční pro okolí, než je tomu u osob očkovaných a zotavených, které se, sice méně pravděpodobně, ale přesto mohou virem nakazit. Jediným argumentem, který dle mého názoru lze použít k odůvodnění zavedení O-N systému, je menší pravděpodobnost nákazy očkovaných a zotavených osob, což směřuje k likvidaci epidemie. V říjnu a listopadu roku 2021 bylo v přepočtu na 100 000 obyvatel 3-4krát více nakažených neočkovaných než očkovaných. Ztotožňuji se tedy s názorem NSS, že osoby očkované a neočkované nebyly ve stejném postavení, proto odlišné zacházení s těmito dvěma skupinami osob nelze označit za diskriminační.

3.2.3.3. Hrazené testování

V rozsudku ze dne 30. 5. 2022, sp. zn. 8 Ao 39/2022 se NSS zabýval tvrzenou diskriminací neočkovaných osob ve vztahu k hrazenému testování, kdy mimořádným opatřením MZdrav ze dne 22. 10. 2021, č. j. MZDR 47828/2020-30/MIN/KAN byly změněny podmínky bezplatného testování hrazeného z veřejného zdravotního pojištění. To bylo poskytováno pouze osobám plně očkovaným či očkovaným alespoň jednou dávkou vakcíny. V prvním kroku testu diskriminace se soud zabýval otázkou, zda bylo postavení osob očkovaných a neočkovaných stejné nebo srovnatelné. Důvodů, proč jednotlivci mohli mít zájem se nechat otestovat, bylo několik, mohlo tomu tak být kvůli návštěvě zranitelné osoby, cesty do zahraničí či jen pro vlastní pocit. Následky pozitivního či negativního testu byly pro tyto skupiny osob také stejné. S oběma skupinami osob bylo zacházeno odlišně, když osobám plně očkovaným a „rozočkovaným“ byl z veřejného zdravotního pojištění hrazen jeden antigenní test týdně a dva PCR testy měsíčně, kdežto osobám neočkovaným nikoliv, což bylo nepochybně neočkovaným osobám k tíži. V posledním kroku testu NSS zkoumal, zda rozdílné zacházení s neočkovanými osobami nebylo projevem libovůle. Dle odůvodnění bylo primárním cílem mimořádného opatření omezit šíření onemocnění covid-19 a dalším cílem byla motivace dosud neočkovaných osob k vakcinaci jako ekonomicky nevýhodnějšímu způsobu omezení šíření nemoci covid-19. Soud dospěl k závěru, že mimořádné opatření sice mohlo jistým způsobem přispět k motivaci podstoupit očkování (tou hlavní motivací však pravděpodobně byla nutnost prokazovat tzv. bezinfekčnost při využívání určitých druhů služeb), ovšem ve vztahu k dosažení primárního cíle, kterým bylo omezení šíření onemocnění covid-19,

právní úprava působila spíše negativně, když MZdrav tvrdilo, že neočkované osoby se mohou snadněji nakazit a můžou virus více šířit do okolí.

NSS tedy konstatoval, že napadená právní úprava založila nerovné zacházení s osobami neočkovanými a očkovanými bez racionálního odůvodnění, což bylo v rozporu s čl. 1 Listiny. Ke stejnému závěru dospěl NSS i v rozsudku ze dne 22. 8. 2022, sp. zn. 3 Ao 24/2021 - 58, kdy opět konstatoval nezákonnost mimořádného opatření MZdrav ze dne 22. 11. 2021, č. j. MZDR 47828/2020-31/MIN/KAN, které změnilo podmínky provádění bezplatných testů na covid-19 rovněž v neprospěch neočkovaných osob.

V případě testování hrazeného z veřejného zdravotního pojištění se opět ztotožňují s posouzením NSS. Cílem provedení testu je zjištění, zda je osoba infikována virem SARS-Cov-2, či nikoliv. Obě skupiny osob, očkovaní i neočkovaní, se nacházely ve stejném postavení, kdy obě měly stejný zájem na zjištění, zda se u nich vyskytuje virus SARS-Cov-2. Testování hrazené pouze očkovaným osobám pokládám pouze za prostředek motivace občanů k vakcinaci, který byl nicméně neslučitelný s hlavním cílem testování, tedy omezením šíření onemocnění covid-19.

3.3. Pracovněprávní vztahy

3.3.1. Mimořádná opatření

Mimořádné opatření MZdrav zavedlo povinnost zaměstnavatelů testovat zaměstnance na přítomnost viru SARS-CoV-2 s tím, že od 12. 3. 2021 se povinnost týkala zaměstnavatelů s alespoň 250 zaměstnanci a od 15. 3. 2021 byla tato povinnost rozšířena i na zaměstnavatele s alespoň 50 zaměstnanci. Výjimku z povinného testování měli zaměstnanci, kteří byli v posledních 90 dnech pozitivně testováni na přítomnost viru SARS-CoV-2 a jimž uplynula doba nařízené izolace.⁹⁷ Následně MZdrav rozhodlo o rozšíření výjimky z povinného testování i na zaměstnance s vystaveným certifikátem o dokončeném očkování proti onemocnění covid-19, pokud od aplikace poslední dávky vakcíny uplynulo alespoň 14 dní a tyto osoby nejevily známky onemocnění. Odůvodnění obsahovalo pouze strohé konstatování, že „...riziko reinfekce po očkování je dle dostupných vědeckých poznatků velmi nízké“. Pokud zaměstnanec žádal o výjimku

⁹⁷ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 47828/2020-16/MIN/KAN ze dne 1. 3. 2021

z povinného testování, byl povinen zaměstnavateli prokázat splnění jedné z podmínek pro její udělení potvrzením vystaveným poskytovatelem zdravotních služeb.⁹⁸ Povinnost testování byla později rozšířena na všechny zaměstnavatele, jejichž zaměstnanci byli přítomni na pracovišti, nehledě na počet zaměstnanců.^{99 100}

Vzhledem ke zlepšující se epidemiologické situaci byla povinnost testování zaměstnanců zrušena dne 1. 7. 2021.¹⁰¹

V případě návratu ze zahraničí ze zemí s vysokým, velmi vysokým a extrémním rizikem nákazy byla zaměstnancům zakázána přítomnost na pracovišti do doby výsledku provedeného testu, který mohla osoba absolvovat nejdříve 5. a nejpozději 14. den po vstupu na území ČR (v případě návratu ze zemí s extrémním rizikem nákazy nejdříve 10. a nejpozději 14. den po vstupu na území ČR). Zaměstnanci, kteří se zdržovali na území států z nízkým či středním rizikem nákazy docházet do zaměstnání mohli, do doby výsledku provedeného testu však museli na pracovišti nosit ochranný prostředek dýchacích cest.¹⁰²

Mimořádným opatřením ze dne 20. 11. 2021 byla opět zavedena povinnost screeningového testování na pracovišti s frekvencí jedenkrát týdně. Výjimku z povinného testování měly osoby s dokončeným očkováním, od něhož uplynulo nejméně 14 dní, osoby, které prodělaly laboratorně potvrzené onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech a osoby, které podstoupily v posledních 7 dnech RT-PCR vyšetření nebo antigenní test provedený zdravotnickým pracovníkem s negativním výsledkem. V případě, že se zaměstnanec odmítl podrobit preventivnímu testu, zaměstnavatel byl povinen tuto skutečnost bez zbytečného odkladu ohlásit místně příslušné krajské hygienické stanici, v jejímž obvodu zaměstnavatel vykonává činnost. Netestovaný zaměstnanec měl povinnost na pracovišti nosit respirátor, udržovat rozestupy a stravovat se odděleně od ostatních osob.¹⁰³

V souvislosti s šířením varianty omikron byla od 17. 1. 2022 zavedena povinnost testování zaměstnanců a OSVČ, kteří se na pracovišti setkávají s jinými osobami, dvakrát týdně, tentokrát již pro všechny zaměstnance bez ohledu na očkovací status, s výjimkou

⁹⁸ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 47828/2020-21/MIN/KAN ze dne 5. 3. 2021

⁹⁹ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 47828/2020-22/MIN/KAN ze dne 15. 3. 2021

¹⁰⁰ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 47828/2020-26/MIN/KAN ze dne 22. 3. 2021

¹⁰¹ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 20029/2021-3/MIN/KAN ze dne 17. 6. 2021

¹⁰² Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 20599/2020-99/MIN/KAN ze dne 16. 7. 2021

¹⁰³ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 42085/2021-1/MIN/KAN ze dne 20. 11. 2021

těch, kteří se prokázali negativním PCR testem ne starším 72 hodin, negativním antigenním testem ne starším 24 hodin či prodělali covid-19 a od pozitivního výsledku PCR testu uplynulo nejvýše 30 dní.¹⁰⁴

Vzhledem k postupně se zlepšující epidemiologické situaci bylo screeningové testování ve firmách zrušeno ke dni 18. 2. 2022.¹⁰⁵

3.3.2. Odmítnutí testování zaměstnancem

V odůvodnění mimořádného opatření č. j. MZDR 1520/2022-1/MIN/KAN ze dne 14. 1. 2022 MZdrav uvedlo, že v případě, kdy zaměstnanec odmítne podstoupit test, lze jeho jednání kvalifikovat jako porušení pracovní kázně dle § 52 písm. g) zákoníku práce, které může vést k výpovědi z pracovního poměru ze strany zaměstnavatele. Toto mimořádné opatření bylo dle názoru MZdrav jedním z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci, které jsou zaměstnanci povinni dodržovat. Stejný postup lze dle odůvodnění aplikovat na zaměstnance, který se odmítne testovat a nedodržuje další omezení stanovená tímto mimořádným opatření, tedy například nošení respirátoru či udržování rozestupů. Vzhledem k tomu, že mimořádné opatření obsahovalo alternativní možnost přítomnosti zaměstnanců, kteří se odmítli testovat, na pracovišti, domnívám se, že pokud tito zaměstnanci dodržovali omezení stanovená předmětným mimořádným opatřením, nelze pouhé odmítnutí testování kvalifikovat jako porušení pracovní kázně umožňující zaměstnavateli jednostranně rozvázat pracovní poměr s takovým zaměstnancem.¹⁰⁶

3.3.3. Testování zaměstnanců na pokyn zaměstnavatele

V případě zákonem stanovené povinnosti zaměstnance podrobit se preventivnímu testování není o nutnosti jejího splnění pochyb. Otázkou však je, zda mohl zaměstnavatel vyžadovat, aby se zaměstnanec podrobil testování, i když k tomu dle platné právní úpravy

¹⁰⁴ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 461/2022-1/MIN/KAN ze dne 5. 1. 2022

¹⁰⁵ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 5016/2022-1/MIN/KAN ze dne 9. 2. 2022

¹⁰⁶ ŠPAČKOVÁ, Iva. *Právník: Povinné očkování? Soudcům může vadit, že to covid asi nevymytí* [online]. Praha: Seznam Zprávy, 8. 1. 2022 [cit. 2022-12-22]. Dostupné z:

<https://www.seznamzpravy.cz/clanek/ekonomika-firmy-pravnik-povinne-ockovani-soudcum-muze-vadit-ze-to-covid-asi-nevymyti-185137>

nebyl povinen. Např. od 6. 9. 2021 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže nařídil svým zaměstnancům podrobit se preventivnímu testování, přestože v danou chvíli nebyl v platnosti žádný právní předpis, který by tuto povinnost stanovoval. Dle vyjádření KHS Jihomoravského kraje mohl zaměstnavatel nařídít testy nebo i očkování z vlastního rozhodnutí.¹⁰⁷ Podle čl. 9 odst. 1. obecného nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR) je údaj o zdravotním stavu jedním z osobních údajů zvláštní kategorie, jejichž zpracování je zakázáno, ledaže je dána některá z výjimek, mezi které patří např. udělení souhlasu, zpracování je nezbytné pro účely preventivního nebo pracovního lékařství, pro posouzení pracovní schopnosti zaměstnance či lékařské diagnostiky, nebo existence důvodu významného veřejného zájmu. Zaměstnavatel je dle pracovněprávních předpisů povinen vytvářet bezpečné a zdraví neohrožující pracovní prostředí, předcházet rizikům a odstraňovat je či minimalizovat působení neodstranitelných rizik. Rovněž je povinen vyhledávat a hodnotit rizika a činit opatření k jejich odstranění.¹⁰⁸ „*Pracovnělékařské služby jsou zdravotní služby preventivní, jejichž součástí je hodnocení vlivu pracovní činnosti, pracovního prostředí a pracovních podmínek na zdraví, provádění pracovnělékařských prohlídek, které jsou preventivními prohlídkami, a hodnocení zdravotního stavu za účelem posuzování zdravotní způsobilosti k práci, poradenství zaměřené na ochranu zdraví při práci a ochranu před pracovními úrazy...*“¹⁰⁹ Preventivní lékařské prohlídky tedy slouží k posuzování dlouhodobé schopnosti zaměstnance k výkonu práce.

Shodně se Stanoviskem Legislativní rady Českomoravské konfederace odborových svazů¹¹⁰ se domnívám, že zaměstnavatel nemůže uložit zaměstnanci povinnost podrobit se testu na přítomnost viru SARS-CoV-2. Zákoník práce v § 4a odst. 2 stanoví, že k úpravě povinností zaměstnance smí dojít jen smlouvou mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem a v § 305 odst. 1 zakazuje, aby vnitřní předpis ukládal zaměstnanci povinnosti nebo zkracoval jeho práva stanovená tímto zákonem.

¹⁰⁷ MALÁ, Markéta. *Firma má právo nařídít povinné testování i očkování, tvrdí hygiena* [online]. Praha: Echo24.cz, 7. 9. 2021 [cit. 2022-12-15]. Dostupné z: https://echo24.cz/a/SfzQH/firma-ma-pravo-naridit-povinne-testovani-i-ockovani-tvrdi-hygiena?utm_source=www.seznam.cz&utm_medium=sekce-z-internetu#dop_ab_variant=0&dop_source_zone_name=hpfeed.sznhp.box&dop_req_id=ILQyhNms4Dc-202109070713&dop_id=13342545

¹⁰⁸ § 101 a 102 zákona č. 84/2006 Sb., zákoník práce

¹⁰⁹ § 53 odst. 1 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách

¹¹⁰ STRÁNSKÝ, Jaroslav. *Stanovisko Legislativní rady ČMKOS k otázkám souvisejícím s povinností zaměstnance absolvovat test na onemocnění COVID-19* [online]. Praha: ČMKOS 25. 11. 2020 [cit. 2022-10-23]. Dostupné z: https://skolskeodbory.cz/sites/skolskeodbory.cz/files/clanky/soubory/1613571301/stanovisko_lr_k_povinnosti_zamestnance_absolvovat_test_na_onemocneni_covid-19_-_25_11_2020.pdf

Zaměstnavatel tedy nemůže zaměstnanci uložit splnění povinnosti, kterou nestanoví právní předpis. Dle mého názoru nelze povinné testování zaměstnanců podřadit pod prevenci rizik a zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, protože opačný výklad by znamenal neoprávněný zásah do soukromí zaměstnance. Požadavek zaměstnavatele na podrobení se testu na přítomnost viru SARS-Cov-2 mimo rámec mimořádných opatření MZdrav tedy shledávám protizákonným.

3.3.4. Vyžadování informace o očkování proti covid-19 zaměstnavatelem a podmínění vstupu na pracoviště dokladem o očkování

Očkování proti onemocnění covid-19 nikdy nebylo podle platné a účinné právní úpravy povinné, proto zaměstnavatel nebyl oprávněn podmínit vstup na pracoviště prokázáním skutečnosti, že je osoba proti této nemoci očkována. Pokud by tak zaměstnavatel učinil, jednalo by se o překážku v práci na straně zaměstnavatele dle § 208 zákoníku práce a zaměstnanci by náležela náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku.¹¹¹ Dle § 305 zákoníku práce zaměstnavatel může zaměstnancům stanovit práva, nikoliv povinnosti. Vzhledem k tomu, že nikdy nenabyla účinnosti povinnost očkování pro příslušníky určitých povolání, zaměstnavatel neměl právo požadovat po zaměstnancích, aby se nechali očkovat proti onemocnění covid-19. V době, kdy byla stanovena povinnost testování neočkovaných zaměstnanců a zaměstnanec nechtěl zaměstnavateli sdělit, zda je očkován, či nikoliv, tuto možnost nepochybně měl, byl ovšem povinen podstoupit screeningové testování na pracovišti. Údaj o zdravotním stavu je jedním z citlivých osobních údajů dle čl. 9 odst. 1 GDPR a pokud by zaměstnavatel nenaplnil některou z výjimek popsanych v podkapitole 3.3.2., nemá právo takovou informaci po zaměstnanci požadovat.

¹¹¹ VALIŠOVÁ, Vladana. *K otázce interních předpisů zaměstnavatele ve vztahu k prevenci onemocnění covid-19 v otázkách a odpovědích* [online]. Praha: Advokátní deník 10. 19. 2021 [cit. 2022-12-15]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/09/10/k-otazce-internich-predpisu-zamestnavatele-ve-vztahu-k-prevenci-onemocneni-covid-19-v-otazkach-a-odpovedich/>

3.3.5. Soudní rozhodnutí – zákonnost povinného testování

V rozhodnutí ze dne 4. 3. 2022, sp. zn. 5 Ao 31/2022 se NSS zabýval zákonností mimořádného opatření MZdrav č. j. MZDR 42085/2021-1/MIN/KAN, které zavedlo povinnost testování zaměstnanců a OSVČ s frekvencí jedenkrát týdně, s výjimkou osob očkovaných, zotavených z onemocnění covid-19 a osob, které podstoupily PCR nebo antigenní test provedený zdravotnickým pracovníkem s negativním výsledkem v posledních sedmi dnech. NSS připomněl algoritmus přezkumu opatření obecné povahy stanovený v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005 – 98 sestávající z pěti kroků: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); 5) přezkum obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska proporcionality. Nabytím účinnosti novely soudního řádu správního č. 303/2011 Sb. je soud vázán rozsahem a důvody návrhu. NSS připomněl rozsudek ze dne 20. 5. 2021, sp. zn. 10 Ao 1/2021 – 148, ve kterém vyslovil právní názor, že „není třeba provádět dokazování směrem ke zjištění nebezpečnosti nemoci covid-19, ani dokazovat smrtnost a podobné údaje spojené s onemocněním covid-19, neboť nebezpečí spojená s touto nemocí považuje soud za notorietu“.

Navrhovatel tvrdil, že toto mimořádné opatření je diskriminační, protože testu jsou povinny se podrobit pouze osoby neočkované, které neprodělaly covid-19 v posledních 180 dnech. Dle jeho názoru očkování nechrání před nákazou virem SARS-CoV-2, nýbrž před těžkým průběhem onemocnění, proto odlišné zacházení s neočkovanými osobami v tomto případě postrádá legitimní důvod. MZdrav v odůvodnění tohoto mimořádného opatření uvedlo, že „okolo 65–70 % nově diagnostikovaných případů onemocnění COVID-19 připadá na neočkované osoby“. NSS tedy došel k závěru, že osoby očkované a neočkované se nenacházely ve stejném postavení z důvodu větší připravenosti imunitního systému očkovaných osob na onemocnění covid-19. Ve vztahu k postavení osob očkovaných a neočkovaných odkázal na rozsudek sp. zn. 7 Ao 21/2021 - 46, ve kterém uvedl: „Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje studii, na kterou navrhovatelka odkazuje, a dle které mohou i očkované

osoby být přenašeči koronaviru. Nelze však přehlížet, že s obdobnou argumentací by se dalo operovat také v případě zbylých opatření, neboť žádné z nich nezaručuje dokonalou ochranu před koronavirem. Stejně tak by bylo možné namítnout, že i testované osoby mohou být s ohledem na spolehlivost testů přenašeči koronaviru, a mohou tak nakazit další jedince, stejně jako osoby, které již koronavirus prodělaly (možnost reinfekce), či které používají prostředky ochrany dýchacích cest (účinnost těchto prostředků). Při stanovení všech jednotlivých opatření musí brát odpůrce nutně v úvahu, že jejich účinnost proti onemocnění covid-19 nebude absolutní, což platí i v případě očkování. Stále se však nepochybně jedná o prostředky způsobilé ve větší či menší míře snížit riziko tohoto onemocnění. Skutečnost, že i očkované osoby mohou být zdrojem nákazy, tedy nezpůsobuje vnitřní rozpor napadeného mimořádného opatření, jehož účelem je zajistit optimální učební a sociální prostředí a zároveň omezit riziko přenosu koronaviru. Odpůrce toliko identifikoval očkování jako jedno z možných opatření snižujících riziko přenosu infekce, stejně jako v případě provedení testu či používání prostředků ochrany dýchacích cest. Na takovém postupu Nejvyšší správní soud neshledává nic závadného (...).“ Tento závěr NSS potvrdil ve své judikatuře i ÚS v usnesení ze dne 22. 6. 2021, sp. zn. III. ÚS 1482/21, které se sice vztahovalo k testování žáků a studentů, lze ho však aplikovat i na testování zaměstnanců: „Podstata výjimek obsažených v napadeném opatření obecné povahy přitom nemá zjevně jiný cíl než zbytečně nezatěžovat povinností testování ty osoby, u kterých existuje minimální riziko, že by byly způsobilé nakazit někoho jiného. Požadavek stěžovatelů spočívající v bezvýjimečném testování všech žáků proto považuje Ústavní soud za neproporcionální.“

Navrhovatel dále namítal disproporcionalitu povinného testování, v návaznosti na což NSS odkázal na rozsudek ze dne 18. 5. 2021, sp. zn. 5 Ao 2/2021 - 56, bod 37, kde zaujal právní názor, že povinné testování sice zasahuje do práva na vzdělání osoby, která se odmítne testovat, ovšem toto právo jednotlivce je omezeno ve prospěch práva na život (čl. 6 Listiny) a na ochranu zdraví (čl. 31 Listiny) ostatních osob, tedy ve prospěch veřejného zdraví. Tento závěr lze aplikovat i na případ omezení práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost dle čl. 26 odst. 1 Listiny. Zavedením povinného testování se zabýval i ÚS v usnesení ze dne 19. 10. 2021, sp. zn. IV. ÚS 2042/2021, ve kterém konstatoval, že samotestování ve školách nepředstavuje zásah do práva na nedotknutelnost osoby dle čl. 7 Listiny a samotestování stěrem z nosní dutiny jen v minimální míře zasahuje do tělesné integrity. Dále uvedl, že testování má zákonný

podklad, protože nedotknutelnost osoby lze omezit za účelem ochrany veřejného zdraví. NSS připomněl, že hodnocení odborných podkladů a rozhodování o konkrétních opatřeních v boji proti epidemii onemocnění covid-19 je v rukou MZdrav, rolí NSS je pouze zabránit excesivním zásahům do práv občanů.

NSS neshledal návrh důvodným a potvrdil zákonnost mimořádného opatření MZdrav upravujícího povinnost testování pro neočkované zaměstnance.

V případě testování neočkovaných zaměstnanců zavedeného mimořádným opatřením č. j. MZDR 42085/2021-1/MIN/KAN ze dne 20. 11. 2021 se přikláním k názoru NSS, který ho shledal v souladu se zákonem. V té době bylo mezi očkovanými 3-4krát méně nakažených v přepočtu na 100 000 obyvatel než mezi očkovanými, takže toto opatření skutečně mohlo vést k zamýšlenému cíli, kterým bylo zpomalení šíření epidemie. Vzhledem k alternativní možnosti, kterou nabízelo pro zaměstnance, kteří se nechtěli nechat testovat, se domnívám, že nelze tvrdit, že by nepřiměřeně zasahovalo do práva zaměstnanců na tělesnou a duševní integritu ani do práva pracovat či vykonávat jinou výdělečnou činnost.

3.4. Školství

3.4.1. Mimořádná opatření

S postupným návratem k prezenční výuce po více než třech měsících v dubnu 2021 bylo zavedeno povinné testování dětí, žáků a studentů mateřských, základních, základních speciálních, středních a vyšších odborných škol, kterým nebyla zakázána účast na výuce, dvakrát týdně. Tato povinnost se opět nevztahovala na jedince, kteří měli v posledních 90 dnech pozitivní test na covid-19 či dokončené očkování. Testovat se museli i žáci a studenti ubytovaní na internátech či kolejích.¹¹² Následně byla povinnost prokázat se negativním testem, dokladem o očkování nebo prodělané nemoci rozšířena i na studenty vysokých škol, kterým nebyla zakázána účast na prezenční výuce (klinická a praktická výuka a praxe studentů posledních ročníků, klinická a praktická výuka a praxe studentů všech ročníků vybraných oborů a účast na individuálních konzultacích).¹¹³ Další

¹¹² Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14592/2021-3/MIN/KAN ze dne 6. 4. 2021

¹¹³ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 16640/2021-1/MIN/KAN ze dne 19. 4. 2021

rozvolnění se týkalo umožnění prezenční výuky na základních uměleckých školách v krajích s příznivou epidemiologickou situací, rovněž při splnění doložení negativního testu, očkování nebo prodělání nemoci covid-19.¹¹⁴ Vzhledem ke zlepšující se epidemiologické situaci se 24. 5. 2021 mohli vrátit k prezenční výuce i studenti středních a vysokých škol, rovněž pod podmínkou testování neočkovaných studentů, kteří neprodělali covid-19 v posledních 90 dnech.¹¹⁵

Před začátkem nového školního roku vydalo MZdrav mimořádné opatření, kterým upravilo podmínky osobní přítomnosti dětí při vzdělávání na základních a středních školách. Žáci, studenti a pedagogičtí pracovníci mohli být přítomni ve vzdělávacím zařízení pouze pokud splnili jednu z podmínek, kterými byly dokončené očkování, prodělání onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech či negativní PCR test ne starší 7 dní. Pokud žádnou z těchto podmínek nesplňovali, byli povinni se podrobit antigennímu testu na místě. V případě, že by testování odmítli, byla jim uložena povinnost používat po celou dobu vzdělávání ochranný prostředek dýchacích cest a nemohli například cvičit ve vnitřních prostorách či při stravování byli povinni dodržovat odstup od ostatních osob. V případě, kdy žák, student nebo pedagogický pracovník měl pozitivní antigenní test, osobám, které v něm byly ve styku dva dny před nebo dva dny po provedení tohoto testu nebyla umožněna účast na výuce do doby výsledku konfirmačního PCR testu osoby, která měla pozitivní antigenní test. Tato povinnost se nevztahovala na očkované osoby a osoby s prodělaným onemocněním covid-19 v posledních 180 dnech. Vysokoškolští studenti ubytovaní na kolejích museli doložit buď doklad o očkování, prodělání nemoci či se až do 31. 12. 2021 každých sedm dní podrobovat antigennímu testu.¹¹⁶ Odůvodnění tohoto mimořádného opatření odkazuje na britskou studii týkající se prevence onemocnění covid-19, ve které ovšem nalezneme informaci, že očkování je efektivní proti symptomatickému průběhu onemocnění covid-19, ovšem co se týče ochrany proti nakažení, je zde uvedeno, že vakcinace může poskytovat ochranu proti infekci, ale zatím nejsou k dispozici kompletní data a délka trvání imunity po očkování rovněž zatím není známa.¹¹⁷

¹¹⁴ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14600/2021-7/MIN/KAN ze dne 3. 5. 2021

¹¹⁵ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14600/2021-11/MIN/KAN ze dne 19. 5. 2021

¹¹⁶ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14600/2021-19/MIN/KAN ze dne 20. 8. 2021

¹¹⁷ GOV.UK. *NERVTAG: Immunity Certification Update* [online]. London: GOV.UK 5. 7. 2021 [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/nervtag-immunity-certification-update-4-february-2021/nervtag-immunity-certification-update-4-february-2021>

Mimořádným opatřením MZdrav bylo stanoveno, že pedagogičtí a akademičtí pracovníci při poskytování vzdělávání a osoby pečující o děti v dětské skupině nejsou povinni při práci používat ochranu dýchacích cest v případě, že byli očkovaní proti onemocnění covid-19 a od dokončení očkovacího schématu uplynulo alespoň 14 dní.¹¹⁸ Dle předchozí právní úpravy výjimka z povinnosti nosit respirátor ve vnitřních prostorách byla mj. udělena všem pedagogickým a akademickým pracovníkům při poskytování vzdělávání bez ohledu na očkování.¹¹⁹ Udělení výjimky pouze očkovaným pedagogickým a akademickým pracovníkům MZdrav odůvodnilo závěrem, že u očkovaných osob je významně snížené riziko přenosu viru na další osobu v porovnání s neočkovanými osobami, ke kterému došlo ze studie publikované na serveru medRxiv¹²⁰. Zároveň je však v odůvodnění tohoto mimořádného opatření uveden i odkaz na doporučení Střediska pro kontrolu a prevenci nemocí Spojených států amerických, které zmiňuje potřebnost nošení ochranných prostředků dýchacích cest ve vnitřních prostorách i u osob plně očkovaných, a zprávu Public Health England, dle které nelze tvrdit, že by osoba, která prodělala onemocnění covid-19, či osoba očkovaná nemohla onemocnět opakovaně či i přes absolvované očkování, nebo že by nemohla onemocnění přenášet. MZdrav nikterak neodůvodnilo, z jakého důvodu byla výjimka z nošení ochranných prostředků udělena pouze očkovaným pedagogickým a akademickým pracovníkům, nikoliv těm, kteří onemocnění covid-19 prodělali. Dále nikterak neodůvodnilo, proč respirátory nemusí nosit očkovaní příslušníci této skupiny, ovšem ostatní očkované osoby při výkonu povolání ochranu dýchacích cest používat musí.

Ode dne 3. 1. 2022 došlo ke změně podmínek screeningového testování ve školách z důvodu šíření nakažlivější varianty omikron. Přestala platit výjimka pro očkované děti a studenty a ty, kteří prodělali covid-19 v posledních 180 dnech, a nově se testovali všichni s výjimkou těch, kteří se prokázali negativním PCR testem ne starším 72 hodin, negativním antigenním testem ne starším 24 hodin či prodělali covid-19 a od pozitivního výsledku PCR testu uplynulo nejvýše 30 dní. Pokud by se žák odmítl podrobit screeningovému testování, měl možnost se účastnit výuky s nasazeným prostředkem

¹¹⁸ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 15757/2020-61/MIN/KAN ze dne 27. 10. 2021

¹¹⁹ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 15757/2020-60/MIN/KAN ze dne 22. 10. 2021

¹²⁰ KE, Ruian, MARTINEZ, Pamela P., SMITH, Rebecca L., eds. *Longitudinal analysis of SARS-CoV-2 vaccine breakthrough infections reveal limited infectious virus shedding and restricted tissue distribution* [online]. New York: MedRxiv 2. 9. 2021 [cit. 2022-11-13]. Dostupné z: <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2021.08.30.21262701v1>

ochrany dýchacích cest a nemohl se účastnit určitých aktivit, např. cvičit ve vnitřních prostorech, zpívat či se stravovat spolu s ostatními. Stejná pravidla, tedy testování bez ohledu na očkování nebo prodělání covidu-19, byla zavedena i pro pedagogy a další zaměstnance škol a školských zařízení.¹²¹

Screeningové testování ve školách bylo stejně jako testování zaměstnanců ukončeno ke dni 18. 2. 2022.¹²²

3.4.2. Soudní rozhodnutí

3.4.2.1. Prokazování bezinfekčnosti na VŠ

Od konce listopadu do Vánoc roku 2021 vyžadovala Masarykova univerzita v Brně pro účast na prezenční výuce doklad o očkování, prodělání nemoci nebo testu s negativním výsledkem. Pokud se studenti neprokázali žádným z uvedených způsobů, nemohli se zúčastnit prezenční výuky a museli se vzdělávat distančně, avšak distanční výuka nebyla zajištěna.¹²³ ¹²⁴ Proti tomuto rozhodnutí podalo několik studentů žalobu ke Krajskému soudu v Brně.

V prvním rozhodnutí sp. zn. 62 A 7/2022 ze dne 16. 6. 2022 se na soud obrátil student Lékařské fakulty, který se pro účast na prezenční výuce musel nedobrovolně a na své náklady testovat. Soud shledal, že univerzita neměla zmocnění vydat opatření, kterým byla znemožněna osobní přítomnost žalobce na výuce, pokud by se nenechal testovat. Dle § 6 odst. 1 zákona o vysokých školách sice do samosprávné působnosti vysokých škol spadá mj. rozhodování o právech a povinnostech studentů a organizace výuky, nicméně zavedení povinnosti prokázat se dokladem o splnění podmínek O-N-T nelze podřadit ani pod jednu z uvedených možností. V tomto případě se nejedná o úpravu organizačních detailů prezenční výuky, nýbrž o úpravu samotného přístupu k ní, která však byla svěřena do pravomoci jiného správního orgánu, zde MZdrav. Soud rovněž dovodil, že vyžadování

¹²¹ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14600/2021-26/MIN/KAN ze dne 23. 12. 2021

¹²² Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 5016/2022-1/MIN/KAN ze dne 9. 2. 2022

¹²³ ČTK. *Soud: Masarykova univerzita nezákonně žádala po studentech očkování nebo test* [online]. Praha: ČTK 16. 6. 2022 [cit. 2022-12-23]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/soud-masarykova-univerzita-nezakonne-zadala-po-studentech-ockovani-nebo-test/2220543>

¹²⁴ Masarykova univerzita. *O-N-T musí prokázat studenti devíti fakult* [online]. Brno: Masarykova univerzita 23. 11. 2021 [cit. 2022-12-23]. Dostupné z: https://www.em.muni.cz/udalosti/14501-ockovani-nemoc-test-musi-prokazat-studenti-deviti-fakult-mu?fbclid=IwAR0hml510YgnBw6MbNMgPkvSUQAYUqNT4o-ouekJ5xUS9DTtvf_N5UwT6zs

informace o splnění jedné z podmínek tzv. bezinfekčnosti bylo protiprávní z důvodu práva na ochranu soukromí žalobce, kdy univerzita nebyla oprávněna vyžadovat od studentů informaci o zdravotním stavu. Z důvodu chybějící pravomoci se tedy soud dalšími námitkami ohledně iracionality a nepřiměřenosti nezabýval.

Dalším rozhodnutím sp. zn. 30 A 9/2022 ze dne 29. 6. 2022 jiný senát téhož soudu došel k opačnému závěru, když shledal, že univerzita byla oprávněna předmětné opatření zavést, protože jej lze podřadit pod samosprávnou působnost, do které patří organizace studia (§ 6 odst. 1 písm. e) zákona o vysokých školách). K přiměřenosti opatření soud uvedl, že testování ani očkování neznamená jistou bezinfekčnost, ale vede ke snížení pravděpodobnosti šíření nemoci covid-19, což je v souladu s legitimním cílem ochrany zdraví.

V posledním případě soud zamítl žalobu studentky, která testování odmítla, a tudíž se prezenční výuky vůbec neúčastnila. Soud došel k závěru, že vzhledem k tomu, že univerzita studentku stanovením povinnosti prokázat tzv. bezinfekčnost od výuky odradila, k nezákonnému zásahu vůbec nedošlo.¹²⁵

Domnívám se, že Masarykova univerzita nebyla oprávněna vyžadovat po studentech předložení dokladu o očkování, prodělání nemoci či negativním testu z důvodu chybějícího zákonného zmocnění a tím nezákonně zasáhla do jejich práva na vzdělání. Vysoké školy jsou sice samosprávnými korporacemi, ovšem pro vydávání vnitřních předpisů musí existovat zákonné zmocnění, které zde absentuje. § 6 odst. 1 zákona o vysokých školách obsahuje výčet oblastí, ve kterých má veřejná vysoká škola samosprávnou působnost, ale dle mého názoru nelze zavést omezující opatření za situace, kdy tato pravomoc je na základě § 2 odst. 2 písm. f) pandemického zákona svěřena MZdrav. Pokud je o této záležitosti oprávněno rozhodovat MZdrav, veřejná vysoká škola ve stejné věci nemůže vydat vnitřní předpis dle § 6 odst. 1 písm. e) nebo f).

¹²⁵ ROZALIO. *Soud rozhodl v případě třetího studenta podávajícího žalobu proti nezákonnému postupu Masarykovy univerzity* [online]. Praha: ROZALIO 8. 7. 2022 [cit. 2022-12-27]. Dostupné z: <https://rozalio.cz/soud-rozhodl-v-pripade-tretiho-studenta-podavajiciho-zalobu-proti-nezakonnemu-postupu-masarykovy-univerzity/>

3.4.2.2. Neočkovaní pedagogové jen s respirátorem

V rozsudku sp. zn. 10 Ao 28/2021 se NSS zabýval návrhem na zrušení ustanovení mimořádného opatření MZdrav č. j. MZDR 15757/2020-61/MIN/KAN ze dne 27. 10. 2021, podaný neočkovanou učitelkou, která na rozdíl od svých očkovaných kolegů musela při výuce nosit respirátor. NSS přestřel, že již dříve rozhodl, že povinnost nosit prostředek ochrany dýchacích cest bez ohledu na očkovací status jednotlivce byla přiměřená, potřebná a účinná v boji proti epidemii covid-19.¹²⁶ Soud shledal napadené ustanovení v souladu se zákonem, kdy mimořádné opatření bylo dle jeho názoru dostatečně přesvědčivě odůvodněno. Očkované osoby označil za méně rizikovou skupinu, tudíž nenacházející se ve stejném postavení jako osoby neočkované, z čehož plyne, že se nemohlo jednat o diskriminační jednání.

Dle mého názoru byla povinnost nosit respirátor neočkovaným pedagogům stanovena nezákonně. MZdrav neodůvodnilo, proč se výjimka z této povinnosti vztahovala pouze na očkované pedagogy, nikoliv ty, kteří se zotavili z onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech, mimořádné opatření tedy z důvodu chybějícího odůvodnění považují za nepřezkoumatelné. Dále jsem přesvědčena o jeho nepřiměřenosti. V době vydání předmětného mimořádného opatření neprobíhalo screeningové testování žáků a studentů a v případě, kdy byli usazeni v lavici, ochranný prostředek dýchacích cest nosit nemuseli. Pokud by například neočkovaní pedagogové mohli odložit respirátor v případě, kdy jsou usazeni za katedrou či se pohybují před tabulí v dostatečné vzdálenosti od studentů, domnívám se, že toto řešení by bylo stejně účinné, ovšem mnohem šetrnější. V tomto případě tedy dle mého názoru nebyl naplněn požadavek zásahu pouze v nezbytném rozsahu dle § 3 odst. 1 pandemického zákona.

3.5. Služby

3.5.1. Mimořádná opatření

Prvními provozovny, které se po opětovném uzavření řady z nich dočkaly povolení svého provozu s účinností od 3. 5. 2021, byly služby péče o tělo jako holičství,

¹²⁶ Např. rozsudek ze dne 27. 5. 2021, sp. zn. 7 Ao 6/2021 - 112 či rozsudek ze dne 20. 10. 2021, sp. zn. 2 Ao 7/2021 - 157

kadeřnictví, pedikúry, manikúry, kosmetické, masérské a obdobné regenerační nebo rekondiční služby či provozovny úpravy a stříhání zvířat.¹²⁷ K jejich využití bylo nutné prokázat tzv. bezinfekčnost, viz. podkapitolu 3.2.1.

V mimořádném opatření ze dne 5. 5. 2021 si lze povšimnout určité zajímavosti v úpravě poskytování lázeňské léčebně rehabilitační péče. Dle mimořádného opatření MZdrav ji lze poskytovat pouze na základě alespoň částečné úhrady z veřejného zdravotního pojištění nebo pokud byla poskytována plně očkované osobě nebo osobě, která prodělala onemocnění v posledních 90 dnech.¹²⁸ Toto ustanovení bylo v podstatě předzvěstí později zavedeného systému O-N, kdy byl přístup k určitým službám umožněn pouze osobám s dokončeným očkovaním či proděláním nemoci covid-19 a „bezinfekčnost“ nebylo možné doložit negativním testem. Pozdějším mimořádným opatřením ze dne 7. 5. 2021 byl výčet osob, kterým ji lze poskytovat rozšířen o osoby, který předložili negativní výsledek PCR testu ne staršího sedmi dní.¹²⁹ Následovalo vydání dalšího mimořádného opatření ze dne 10. 5. 2021, kterým bylo umožněno využívat lázeňskou péči i osobám s negativním antigenním testem ne starším 48 hodin.¹³⁰ Tímto mimořádným opatřením byl tedy položen základ systému O-N-T, který s postupným rozvolňováním restrikcí začal být využíván pro umožnění přístupu k dalším službám, jejichž poskytování bylo znovu povoleno.

Nejprve došlo k otevření zahrádek restaurací, povolení koncertů, filmových představení, prezenčních zkoušek či obnovení provozu vnitřních sportovišť či autoškol. K jejich využívání bylo nutné splnění podmínek systému O-N-T, kdy bylo možné se prokázat i potvrzením o negativním testu od zaměstnavatele, školy či provedením samotestu na místě.¹³¹ Později docházelo k dalším rozvolněním, byl povolen provoz ubytovacích zařízení (opět při dodržení podmínek O-N-T)¹³², následně i k obnovení povolení vstupu veřejnosti do vnitřních prostor restaurací či heren a kasin.¹³³

Současně se zkrácením platnosti PCR a antigenních testů na 72, resp. 24 hodin došlo k zavedení povinnosti provozovatelů provozoven stravovacích služeb, hudebních a tanečních klubů či diskoték kontrolovat splnění podmínek prokázání bezinfekčnosti před

¹²⁷ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-7/MIN/KAN ze dne 29. 4. 2021

¹²⁸ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-9/MIN/KAN ze dne 5. 5. 2021, bod I/15

¹²⁹ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-10/MIN/KAN ze dne 7. 5. 2021, bod I/15

¹³⁰ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-11/MIN/KAN ze dne 10. 5. 2021, bod I/15

¹³¹ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-12/MIN/KAN ze dne 14. 5. 2021

¹³² Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-12/MIN/KAN ze dne 19. 5. 2021

¹³³ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-16/MIN/KAN ze dne 28. 5. 2021

vstupem do provozovny nebo v případě, kdy toto není možné, před poskytnutím služby. Povinnost prokázat se dokladem bezinfekčnosti byla nově zavedena i v případě food courtů nákupních center, kde ovšem nebyla stanovena povinnost provozovatele její splnění kontrolovat.¹³⁴

Ode dne 22. 11. 2021 mohly nadále využívat určité služby pouze osoby očkované a ty, které prodělaly onemocnění covid-19 před méně než 180 dny a v případě osob mladších 18 let, osob, které nemohou být očkovány z důvodu kontraindikace, a tzv. rozočkovaných osob také ty, které se prokázaly negativním výsledkem PCR testu.¹³⁵

Spolu s vyhlášením nouzového stavu ode dne 26. 11. 2021¹³⁶ MZdrav zrušilo mimořádné opatření, kterým se stanoví omezení pro provoz provozoven v oblasti prodeje, poskytování služeb, využívání různých prostor a konání hromadných akcí, a to z důvodu, že tato oblast byla nadále upravena krizovým opatřením vlády vydaným v návaznosti na vyhlášení nouzového stavu a obsah mimořádného opatření MZdrav byl převzat do krizového opatření vlády.¹³⁷ Tímto krizovým opatřením vláda dále zakázala přítomnost veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb a hudebních, tanečních, herních a podobných společenských klubech a diskotékách, hernách a kasinech v čase mezi 22:00 hod. a 04:59 hod., provozování adventních a vánočních trhů a konzumaci alkoholu na veřejnosti s výjimkou konzumace ve vnitřních prostorech provozoven stravovacích služeb.

Tentokrát nedošlo k žádnému prodloužení nouzového stavu a ten tak skončil dne 25. 12. 2021. Spolu s ním pozbylo platnosti i výše uvedené krizové opatření vlády a MZdrav vydalo další mimořádné opatření, kterým však pouze potvrdilo dosavadní faktické podmínky poskytování vypočtených služeb, ovšem vypustilo zákaz provozu stravovacích služeb a hudebních, tanečních, herních a podobných společenských klubů a diskoték, heren a kasin v čase mezi 22:00 hod. a 04:59 hod., tzn. občané nebyli nijak omezeni v oslavách příchodu nového roku.¹³⁸

Ode dne 10. 2. 2022 byla zrušena povinnost prokazovat se při využívání vypočtených služeb certifikátem o očkování nebo prodělání nemoci, případně negativním PCR testem. Stalo se tak na základě rozsudku NSS rozebraného dále, kterým byla zrušena

¹³⁴ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-26/MIN/KAN ze dne 22. 10. 2021

¹³⁵ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-28/MIN/KAN ze dne 20. 11. 2021

¹³⁶ Usnesení vlády č. 1065 ze dne 25. 11. 2021

¹³⁷ Zrušení mimořádného opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-29/MIN/KAN ze dne 26. 11. 2021

¹³⁸ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 14601/2021-31/MIN/KAN ze dne 23. 12. 2021

část mimořádného opatření MZdrav ze dne 29. 12. 2022, č. j. MZDR 14601/2021-34/MIN/KAN, konkrétně ta stanovující povinnost prokazovat se covidovým certifikátem před vstupem do restaurací, klubů či heren a při ubytování v hotelech.¹³⁹ MZdrav na tento rozsudek zareagovalo zrušením celého mimořádného opatření, které upravovalo omezení maloobchodního prodeje zboží a poskytování služeb.¹⁴⁰

3.5.2. Oprávnění kontrolovat splnění podmínek bezinfekčnosti provozovateli

Povinnost kontrolovat splnění podmínek bezinfekčnosti při vstupu do provozovny, resp. před poskytnutím služby, vyvolala u řady provozovatelů negativní reakce a někteří dokonce prohlásili, že zákazníky kontrolovat nebudou.¹⁴¹ Jiří Janeček, zakladatel hnutí Otevřeme Česko – Chcipl pes, které se od začátku protiepidemických opatření stavělo proti vládním opatření omezujícím provozovny služeb, uvedl některé výhrady proti mimořádným opatřením. Dle jeho názoru jim chybělo dostatečné odůvodnění vzhledem k tomu, že je jednalo o plošné opatření, a majitelé ani zaměstnanci restaurací neměli právo na informace o zdraví zákazníků, kteří do provozoven přicházeli. Právníci a členové legislativní rady vlády Jan Wintr a Petr Bezouška v kontrole bezinfekčnosti ze strany provozovatelů však problém neviděli. Argumentovali analogií s kontrolou občanských průkazů v případě prodeje alkoholu osobám mladším 18 let a kontrolou covidových certifikátů při využívání služeb péče o tělo jako jsou kadeřnictví či holičství.¹⁴²

Oprávnění poskytovatelů služeb vyžadovat od zákazníků předložení dokladu o tzv. bezinfekčnosti považují za souladné se zákonem. V případě stanovení povinnosti zákazníkům prokázat se covidovým certifikátem a neodpovídajícímu oprávnění ke kontrole ze strany provozovatelů by právní úprava postrádala smysl. Při prodeji alkoholu

¹³⁹ Rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2022, sp. zn. 8 Ao 2/2022 - 53

¹⁴⁰ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 1518/2022-2/MIN/KAN ze dne 9. 2. 2022

¹⁴¹ MATOUŠEK, Tomáš. *Stovky restaurací hosty kontrolovat nebudou, řekli zástupci Chcipl PES* [online]. Praha: iDNES.cz, 1. 11. 2021 [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/koronavirus-restaurace-hygiena-kontroly-testy-chi-pl-pes-bezinfekcnost-covid.A211101_102233_domaci_ihal

¹⁴² GAVRINĚV, Vojtěch. *Můžou čišníci kontrolovat bezinfekčnost? Občanku jim ukazujeme, mini právníci* [online]. Praha: Seznam Zprávy, 26. 10. 2021 [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/muzou-cisnici-kontrolovat-bezinfekcnost-obcanku-jim-ukazujeme-mini-pravnici-178507>

je zákazník rovněž povinen prokázat dostatečný věk, stejně tak v tomto případě byl povinen prokázat splnění předpokladu k poskytnutí dané služby.

3.5.3. Soudní rozhodnutí - regulace stravovacích a ubytovacích služeb, kasin, heren a klubů

NSS v rozsudku sp. zn. 6 Ao 22/2021, zabývajícím se regulací služeb, dospěl k závěru, že provozovny poskytování služeb, tedy např. restaurace či hotely, nelze podřadit pod pojem obchodní nebo výrobní provozovny ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona. Výčet služeb, které lze na základě pandemického zákona omezit, je obsažen v § 2 odst. 2 písm. c), tj. holičství, kadeřnictví, pedikúry, manikúry nebo solária, poskytování kosmetických, masérských, regeneračních nebo rekondičních služeb nebo provozování živnosti, při níž je porušována integrita kůže. Stravovací služby, herny, kasina či ubytovací služby v tomto výčtu obsaženy nejsou, takže tyto služby dle pandemického zákona nelze vůbec omezit.¹⁴³ Činnost těchto služeb tedy lze regulovat pouze dle § 69 odst. 1 písm. b) ZOVZ, a to tehdy, je-li cílem opatření zákaz nebo omezení určité činnosti nařízené fyzickým osobám podezřelým z nákazy. Nelze však bez dalšího předpokládat, že osobou podezřelou z nákazy je každý.

Opačný názor zastával čtvrtý senát NSS, který se domníval, že v případě výskytu viru SARS-CoV-2 na celém území ČR lze považovat za ohnisko nákazy¹⁴⁴ celou ČR a MZdrav tedy nemuselo tvrdit a prokázat, že ohniskem nákazy je celá Česká republika a podezřelým z nákazy je tak každý jednotlivec, který se na jejím území nachází. MZdrav tedy mělo pravomoc vydat mimořádná opatření, kterými rozhodlo o plošných zákazech a omezeních dle § 69 odst. 1 písm. b) a i) ZOVZ. Čtvrtý senát vyslovil názor, že je třeba hledat proporcionalitu mezi pozitivním závazkem státu v ochraně veřejného zdraví, spočívající v zabránění šíření onemocnění covid-19, a základními právy osob, nikoliv odebrat MZdrav pravomoc rozhodovat o plošných zákazech či omezeních. Čtvrtý senát rovněž poukázal na skutečnost, že pokud bude MZdrav znemožněno vydávat celoplošná mimořádná opatření, jediným způsobem řešení další vlny pandemie bude vyhlášení nouzového stavu. V takovém případě však přijatá krizová opatření vlády nepodléhají

¹⁴³ Rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2021, sp. zn. 6 Ao 22/2021, bod 31

¹⁴⁴ § 65 ZOVZ věta 2 a 3 zní: „*Ohniskem nákazy je místo, ve kterém se šíří nákaza. Jeho součástí je nebo byl zdroj nákazy, fyzické osoby podezřelé z nákazy a složky jejich prostředí.*“

přezkumu správních soudů, nýbrž ÚS v rámci návrhu na zrušení podzákonného právního předpisu, ovšem k takovému návrhu je oprávněn mnohem užší okruh navrhovatelů, tedy základním právům jednotlivců se nedostane takové míry ochrany.¹⁴⁵

Čtvrtý senát tedy věc předložil k rozhodnutí rozšířenému senátu NSS. Ten ve svém usnesení ze dne 11. 11. 2021 potvrdil dosavadní výklad senátů NSS. „*Mimořádné opatření při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku podle § 69 odst. 1 písm. b) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, lze vydat pouze tehdy, je-li jeho cílem zákaz nebo omezení styku skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními osobami [§ 2 odst. 7 písm. a) citovaného zákona]. Není-li ohniskem nákazy celá Česká republika, nelze bez dalšího předpokládat, že osobou podezřelou z nákazy je každý. Správní orgán může podle § 69 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, zakázat nebo nařídit jen takové „další určité“ činnosti, které jsou typově obdobné konkrétnějšímu vymezení činností uvedených v předchozích položkách výčtu mimořádných opatření. Prostřednictvím § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví nelze obcházet podmínku stanovenou v § 69 odst. 1 písm. b) téhož zákona, dle níž tam uvedené zákazy, omezení či uzavření musí směřovat k omezení styku osob podezřelých z nákazy s osobami ostatními.*“¹⁴⁶

NSS rozsudkem sp. zn. 8 Ao 2/2022 zrušil část mimořádného opatření MZdrav (dále také jako „odpůrce“) ze dne 29. 12. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-34/MIN/KAN, které stanovovalo podmínky provozu maloobchodu, poskytování některých služeb a konání vymezených akcí. Konkrétně zrušil čl. I bod 3 písm. b) ve slovech „*nebo, s výjimkou dítěte do dovršení 12 let věku, nesplňuje podmínky stanovené v bodu I/15...*“ stanovující povinnost prokázat se dokladem o očkování či prodělání onemocnění covid-19 při vstupu do provozovny stravovacích služeb, hudebních, tanečních, herních a podobných společenských klubů a diskoték, heren a kasin a dále bod 6 písm. b) odrážky i) ve slově „*nebo*“ a odrážky ii) a písm. d) zakazující využívání krátkodobých a rekreačních ubytovacích služeb, pokud osoba neprokázala tzv. bezinfekčnost a povinnost provozovatelů kontrolovat, zda osoba splňovala podmínky pro využívání těchto služeb.

Navrhovatelka se rovněž domáhala zrušení bodu 6 písm. c) mimořádného opatření zakazujícího poskytovatelům ubytovacích služeb tuto službu poskytnout osobě,

¹⁴⁵ Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 11. 11. 2021, sp. zn. 4 Ao 3/2021 – 117, body 9-14

¹⁴⁶ Tamtéž, výroky I. a II.

kteřá nespĺňuje podmínky tzv. bezinfekčnosti. V této části NSS její návrh odmítl z důvodu nedostatku procesní legitimace, protože toto ustanovení ukládá povinnosti poskytovatelům ubytovacích služeb, nikoliv zákazníkům, tedy za porušení tohoto ustanovení by navrhovatelka nemohla být nikterak postižena. Tvrzené porušení principu rovnosti NSS neshledal důvodným ani v případě akcesorické rovnosti dle čl. 1 Listiny, protože neexistuje žádné základní právo stěžovatelky na využívání stravovacích a ubytovacích služeb, ani v případě rovnosti neakcesorické dle čl. 3 odst. 1 Listiny, protože důvodem odlišného zacházení se stěžovatelkou nebyl žádný z důvodů uvedených v čl. 3 odst. 1 Listiny, příp. v antidiskriminačním zákoně. Očkovací status jednotlivce dle názoru NSS nelze podřadit pod pojem „jiné postavení“, jak jej vyložil ÚS.¹⁴⁷

Co se týče omezení stanovených čl. I body 3 a 6, MZdrav je dle předmětného mimořádného opatření vydalo na základě § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ¹⁴⁸ a § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona¹⁴⁹. MZdrav neupřesnilo, podle kterého z výše uvedených ustanovení byla napadená opatření vydána, proto NSS přezkoumal oprávnění k jejich vydání dle obou zmíněných ustanovení. Opatření podle § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona slouží k nařizení technických pravidel, za kterých lze bezpečně provozovat určité služby nebo činnosti. NSS ve své judikatuře již dříve dovodil, že musí jít o opatření obdobná těm výslovně uvedeným. Míra obdoby se posuzuje především z hlediska intenzity zásahu do práv adresátů, dále z hlediska podobnosti regulovaných činností a podobnosti účelu úpravy.¹⁵⁰ Omezení stanovená čl. I body 3 a 6 napadeného mimořádného opatření nepředstavují pouze technická pravidla a rovněž zásah do práv osob je zcela odlišný, proto je na základě § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona nelze vydat. Dle § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ lze „zakázat nebo nařídít jen takové „další určité“ činnosti, které jsou typově obdobné konkrétnějšímu vymezení činností uvedených v předchozích položkách výčtu mimořádných opatření“¹⁵¹ Odpůrce připodobnil omezení provozoven spočívající v umožnění vstupu pouze osobám očkovaným nebo zotaveným z onemocnění

¹⁴⁷ V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/15, ze dne 12. 7. 2016, bod 108 ÚS definuje pojem „jiné postavení“ jako „Kritéria obdobná či blízká kritériím výslovně v daných ustanoveních zmíněným, nikoli jakoukoli myslitelnou situaci. Mělo by tak jít o důvody spočívající na osobní volbě jednotlivce odrážející jeho osobnostní rysy, jako jsou např. víra, náboženství či politické názory, nebo důvody spočívající na osobních vlastnostech, či osobní charakteristice, kterou si jednatel nemůže zvolit, jako jsou např. pohlaví, rasa, barva pleti, národní nebo sociální původ, rod, věk či zdravotní postižení“.

¹⁴⁸ Dle § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ jsou mimořádnými opatřeními při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku „zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku“.

¹⁴⁹ Dle § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona jsou mimořádnými opatřeními mj. „příkaz používat ochranné, mycí, čistící nebo dezinfekční prostředky a další protiepidemická opatření“.

¹⁵⁰ Rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2021, sp. zn. 8 Ao 28/2021, bod 23

¹⁵¹ Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 11. 11. 2021, sp. zn. 4 Ao 3/2021 – 117 bod 53

covid-19 k opatření podle § 69 odst. 1 písm. g) ZOVZ, tedy nařízení mimořádného očkování a preventivního podání jiných léčiv (profylaxe). NSS dospěl k závěru, že v tomto případě se jedná o typově zcela odlišné pravidlo. NSS dovodil, že chybějící odkaz na příslušné ustanovení zákona nepředstavuje pochybení, které by samo o sobě svědčilo o nezákonnosti napadeného opatření¹⁵², ovšem jiné vhodné zákonné ustanovení nenalezl, proto rozhodl o zrušení napadených částí čl. I bodu 3 písm. b) a bodu 6 písm. b) a d) mimořádného opatření.

Soud zrušil výše uvedená ustanovení uplynutím sedmi dnů od právní moci rozsudku a dal tedy MZdrav čas na tuto situaci reagovat. Vláda v důsledku tohoto rozhodnutí zrušila povinnost prokazovat bezinfekčnost od 10. 2. 2022 i pro využívání služeb jako kadeřnictví, holičství či masáže a účast na hromadných akcích. Dle slov premiéra Petra Fialy se nejednalo o nepromyšlený krok, nýbrž o plánované rozvolnění, které soudní rozhodnutí jen urychlilo.¹⁵³

NSS potvrdil závěry své dřívější judikatury týkající nemožnosti podmínit využívání stravovacích či ubytovacích služeb prokázáním tzv. bezinfekčnosti z důvodu chybějícího zákonného zmocnění pro takovou regulaci před účinností novely pandemického zákona v několika dalších rozhodnutích.¹⁵⁴

Jsem toho názoru, že aplikace systému O-N při využívání stravovacích a ubytovacích služeb, heren, kasin a hudebních a tanečních klubů byla nezákonná. MZdrav nebylo zmocněno k omezení těchto druhů služeb na základě pandemického zákona (před jeho novelou) ani na základě ZOVZ a neoprávněně tedy zasáhlo do práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost provozovatelů těchto zařízení. Ustanovení § 69 odst. 1 písm. b) lze aplikovat pouze na jednotlivce podezřelé z nákazy, nikoliv plošně na všechny osoby nacházející se na území ČR. Před novelou pandemický zákon umožňoval omezení provozoven vypočtených v § 2 odst. 2, restaurace, ubytovací zařízení, herny ani kluby se však ve výčtu nenacházely. Ze stejného důvodu nebylo MZdrav oprávněno

¹⁵² Rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2022, sp. zn. 8 Ao 14/2021 - 45, bod 35

¹⁵³ LANKAŠOVÁ, Markéta a VLACHOS, Rémy. *Prokazování bezinfekčnosti skončí 9. února, část kontrol zrušil soud* [online]. Praha: iDNES.cz, 2. 2. 2022 [cit. 2022-12-09]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/regulace-stravovacich-ubytovacich-sluzeb-navrh-zruseni-nejvyssi-spravni-soud.A220202_100725_domaci_remy

¹⁵⁴ Např. rozsudek ze dne 10. 2. 2022, sp. zn. 9 Ao 31/2021 týkající se provozu restaurací, rozsudek ze dne 20. 4. 2022, sp. zn. 2 Ao 22/2021, který se zabýval možností omezení provozu stravovacích a ubytovacích služeb či rozsudek ze dne 5. 8. 2022, sp. zn. 6 Ao 32/2021 opět pojednávající o regulaci provozu restaurací

omezit provoz vnitřních a venkovních sportovišť, s výjimkou vnitřních a venkovních koupališť.

4. Omezení volného pohybu osob

4.1. Karanténní opatření a izolace

4.1.1. Zákonný základ nařizování karanténních opatření a izolace

Pojmy karanténa a izolace definuje ZOVZ v § 2 odst. 6 a odst. 7 písm. a)¹⁵⁵. Karanténa (jedno z karanténních opatření) je preventivním opatřením, kdežto izolace je opatřením následným spočívajícím v oddělení jedince nakaženého či podezřelého z nákazy od ostatních osob. Dle § 67 odst. 1 ve spojení s § 64 písm. a) ZOVZ karanténu i izolaci nařizuje správním rozhodnutím orgán ochrany veřejného zdraví příslušný podle místa výskytu infekčního onemocnění, v případě nemoci covid-19 to tedy byly KHS. Dle § 67 odst. 2 věty první správního řádu je třeba rozhodnutí písemně vyhotovit, nestanoví-li zákon jinak. Vzhledem k tomu, že ZOVZ neobsahuje žádnou právní úpravu formy rozhodnutí, bylo třeba jej písemně vyhotovit i v případě nařízení karantény či izolace.

KHS však tuto právní úpravu nerespektovaly a na začátku pandemie několik měsíců nařizovaly karanténu a izolaci fyzickým osobám pouze ústně na základě telefonátu. Proti tomuto postupu se někteří adresáti bránili ve správním soudnictví. Správní soudy shledaly praxi KHS v rozporu se zákonem, když označily ústní nařizování karantény a izolace za nezákonný zásah dle § 82 SŘS z důvodu absolutního nedostatku písemné formy.¹⁵⁶ Přikláním se k názoru, že vhodnějším by však bylo označení takového postupu KHS za nicotné správní rozhodnutí, nikoliv za nezákonný zásah, a to z důvodu absolutního nedostatku formy¹⁵⁷, kdy tento závěr vychází i z judikatury NSS¹⁵⁸. Před

¹⁵⁵ § 2 odst. 6 ZOVZ zní: „Izolací se rozumí oddělení fyzické osoby, která onemocněla infekční nemocí nebo jeví příznaky tohoto onemocnění, od ostatních fyzických osob. Podmínky izolace musí s ohledem na charakter přenosu infekce zabránit jejímu přenosu na jiné fyzické osoby, které by mohly infekční onemocnění dále šířit.“ § 2 odst. 7 písm. a) ZOVZ: „...karanténa, kterou se rozumí oddělení zdravé fyzické osoby, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy (dále jen "fyzická osoba podezřelá z 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“.

¹⁵⁶ Např. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. 63 A 18/2021 - 29 nebo rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2022, sp. zn. 43 A 11/2022 - 69, stejný právní názor zaujal i NSS v rozsudku ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. 10 As 229/2021 - 31

¹⁵⁷ GRYGAR, Tomáš a SMRČKOVÁ, Gabriela. K nařizování izolace a karanténních opatření před a po novele pandemického zákona, aneb skutečně postačí SMS zpráva? *Bulletin advokacie*. Praha: Česká advokátní komora, 2022, 28(7-8), 52. ISSN 1210-6348.

¹⁵⁸ Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 7. 2005, sp. zn. 6 A 76/2001 - 96

novelou pandemického zákona tedy nebylo možné nařídít karanténu či izolaci pouhým telefonátem pracovníka KHS, takové jednání bylo dle mého názoru nicotným právním aktem.

Novela pandemického zákona účinná od dne 26. 2. 2022 obsahovala mj. i ustanovení § 8a, označeného jako „Zvláštní ustanovení o nařízení izolace nebo karanténního opatření“, jehož odst. 1 zněl: „Oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření k ochraně před onemocněním COVID-19 může orgán ochrany veřejného zdraví učinit osobě, která je povinna se izolaci nebo karanténnímu opatření podrobit, ústně nebo písemně, a to i pomocí prostředku komunikace na dálku; o provedeném oznámení bezodkladně učiní písemný záznam. Ministerstvo stanoví vyhláškou podrobnosti způsobu a formy oznámení orgánu ochrany veřejného zdraví o nařízení izolace nebo karanténního opatření.“ V odst. 4 pak zákonodárce vyloučil použití druhé a třetí části správního řádu, tedy např. obecnou úpravu doručování, průběhu správního řízení či opravných prostředků. Důvodová zpráva k § 8a uvádí: „*Předpokládá se, že k nařizování karanténních opatření a izolace by docházelo nikoliv rozhodnutím, nýbrž faktickým pokynem, který by byl povinné osobě sdělen buďto ústně, anebo písemně, a to i prostředkem komunikace na dálku (typicky telefonicky či prostřednictvím SMS). Je to jediná možnost, jak v předpokládaném počtu nařizovaných karanténních opatření či izolací takový postup v praxi učinit proveditelným. V každém případě by o takovém sdělení byl učiněn písemný záznam. ... Na nařizování karanténního opatření nebo izolace a na vyřizování námitek by se subsidiárně použila část čtvrtá správního řádu, upravující vydávání vyjádření, osvědčení, provádění ověření nebo činění sdělení, která se týkají dotčených osob.*“

Důvodová zpráva sice označila oznámení o nařízení izolace či karanténního opatření za faktický pokyn, ovšem ten je zpravidla realizován na místě samém, např. pokyn policisty k zastavení vozidla. Za nelogické rovněž považuji subsidiární použití části čtvrté správního řádu, a to z důvodu, že vyjádření, osvědčení a sdělení jsou tzv. neregulativními úkony, které nemohou zasahovat do práv adresátů¹⁵⁹. Nařízení izolace či karantény nepochybně osobě ukládá povinnosti, dokonce zasahuje do svobody pohybu dle čl. 14 odst. 1 Listiny. V tomto případě KHS o nařízení izolace nejprve musí „rozhodnout“

¹⁵⁹ FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, POUPEROVÁ, Olga a ŠKUREK, Martin. *Správní právo procesní*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 456. ISBN 978-80-7400-827-6.

a teprve poté ho může oznámit adresátům. Z materiálního hlediska se tedy dle mého názoru stále jedná o rozhodnutí¹⁶⁰.

Díky poslaneckému pozměňovacímu návrhu nakonec novela obsahovala alespoň možnost adresátů podat námitky proti oznámení o nařízení izolace či karantény ze strany KHS a jí odpovídající povinnost prošetřit důvodnost nařízeného opatření. O tomto právu ovšem nebyl adresát v SMS zprávě nikterak informován.¹⁶¹ Pokud by námitkám nebylo vyhověno, další možností obrany by byla správní žaloba. V důvodové zprávě zákonodárce uvádí, že dle předpokladu by to byla žaloba zásahová. Tato formulace vypovídá o tom, že ani sám autor zákona neměl jasno, zda byla taková forma oznámení faktickým zásahem či rozhodnutím.

Způsob a formu oznámení o nařízení izolace či karanténního opatření mělo určit MZdrav vyhláškou, ale učinilo tak až několik měsíců po účinnosti novely pandemického zákona, takže vzhledem k vyloučení druhé a třetí části správního řádu úprava oznámení KHS nebyla do té doby zakotvena v žádném právním předpisu. § 8a odst. 1 pandemického zákona pouze stanovil, že takové oznámení lze učinit „*i pomocí prostředku komunikace na dálku*“, co je takovým prostředkem už se ovšem adresáti z textu zákona nedozvěděli. V praxi probíhalo oznamování izolace a karantény prostřednictvím telefonu či SMS zprávy, kdy na základě zaslání QR kódu si osoba mohla na webových stránkách ověřit pravost došlé SMS či proti rozhodnutí podat námitky.¹⁶² Domnívám se, že do vydání vyhlášky MZdrav, která měla konkretizovat prostředky komunikace na dálku, jimiž by to bylo možné takto učinit, oznamování nařízení izolace a karantény formou telefonního hovoru či SMS nebylo v souladu se zákonem. Vzhledem k tomu, že tehdy se adresáti z SMS zpráv nedozvěděli, jaká pravidla mají dodržovat, ani nebyli informováni o možnosti podat námitky, právní jistota občanů byla závažným způsobem narušena.

¹⁶⁰ K materiálnímu pojetí rozhodnutí se ve své judikatuře přiklonit i NSS v rozsudku ze dne 24. 5. 2006, sp. zn. 1 Afs 147/2005 - 107: „*Pojem „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je třeba chápat v materiálním smyslu jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení. Námitky, že rozhodnutí nemělo příslušnou formu a nebylo vydáno v žádném řízení, je nutno odmítnout již proto, že potřeba soudního přezkumu faktických správních rozhodnutí je ještě intenzivnější právě tam, kde správní orgán nepostupuje předem stanoveným a předvídatelným způsobem podle příslušného procesního předpisu.*“

¹⁶¹ GRYGAR, SMRČKOVÁ, op. cit.

¹⁶² CERQUEIROVÁ, Andrea. *Nařízení karantény či izolace přes SMS? Právníci vidí řadu problémů* [online]. Praha: Deník.cz, 9. 2. 2022 [cit. 2022-12-19]. Dostupné z: https://www.denik.cz/z_domova/karanteny-sms-pravnici-20220208.html

Až s účinností od 1. 7. 2022 vydalo MZdrav prováděcí vyhlášku k novele pandemického zákona. Tato vyhláška stanovila, že oznámení o nařízení izolace nebo karantény se provádí prostřednictvím datové zprávy zasílané datovou schránkou. Pokud osoba datovou schránku nevlastní, pak prostřednictvím textové zprávy zasílané veřejnou mobilní telefonní sítí, datové zprávy zasílané elektronickou poštou, nebo telefonního hovoru. Rovněž upravovala náležitosti, které muselo splňovat oznámení prostřednictvím SMS, e-mailu či telefonního hovoru. Jednalo se mj. o uvedení jména a příjmení, čísla pojištěnce, identifikaci orgánu ochrany veřejného zdraví, počátek a konec běhu izolace nebo karanténního opatření, unikátní alfanumerický kód k ověření pravosti oznámení či jiného způsobu ověření v případě telefonního hovoru a poučení o právu požádat o prošetření důvodnosti nařízení izolace nebo karanténního opatření včetně informace, jakým způsobem tak lze učinit.¹⁶³

Skupina poslanců podala návrh na zrušení několika ustanovení novely pandemického zákona, mj. i § 8a. ÚS shledal právní úpravu po provedení testu proporcionality v souladu s ústavním pořádkem, kdy považoval náležitosti alternativních způsobů oznámení o nařízení izolace nebo karantény za dostatečně průkazné. Rovněž možnosti následného přezkumu opatření orgánu ochrany veřejného zdraví, mezi které patřily možnost podat žádost o prošetření důvodnosti nařízeného opatření, přezkum ve správním soudnictví¹⁶⁴ a odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem na základě zákonem č. 82/1998 Sb. byly dle jeho názoru dostatečné k zajištění právní jistoty občanů.¹⁶⁵

Značně problematickým shledávám prokázání doručení oznámení ze strany KHS. Žádný právní předpis občanům neukládá povinnost přečíst si SMS zprávu nebo e-mail, případně se osoba může například zdržovat na místě, kde není k dispozici telefonní signál či internetové připojení. V případě nedodržení opatření KHS by tedy bylo problematické prokázat, že se osoba s obsahem oznámení seznámila. Jak ovšem poukazuje ÚS, důkazní břemeno k prokázání skutečnosti, že se adresát seznámil s obsahem oznámení orgánu

¹⁶³ Vyhláška MZdrav č. 161/2022 Sb., o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření

¹⁶⁴ ÚS se ztotožnil s výkladem MZdrav, kdy označil oznámení o nařízení izolace nebo karantény za faktický pokyn, který podléhá přezkumu na základě zásahové žaloby.

¹⁶⁵ Nález ÚS ze dne 13. 9. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 7/22, část VI

ochrany veřejného zdraví, by tížilo tento orgán, nikoliv fyzickou osobu jako adresáta tohoto oznámení, tudíž na posuzování právní jistoty adresátů nemá žádný vliv.¹⁶⁶

4.1.2. Mimořádná opatření upravující karanténní opatření

Mimořádným opatřením MZdrav ze dne 26. 2. 2021 byly upraveny podmínky nařizování karanténních opatření osobám, které se dostaly do úzkého kontaktu s pozitivně testovanou osobou. Mimo ty, kteří byly v posledních 90 dnech pozitivně testováni na přítomnost viru SARS-CoV-2 a jimž uplynula doba nařízené izolace, byla nově udělena výjimka z nařízení karantény rovněž osobám s vystaveným certifikátem o dokončeném očkování proti onemocnění covid-19, od aplikace poslední dávky vakcíny uplynulo alespoň 14 dní a tyto osoby nejeví známky onemocnění.¹⁶⁷ V odůvodnění mimořádného opatření nalezneme vyjádření k výjimce z nařízení karantény pro osoby, které nemoc prodělaly v posledních 90 dnech, nikoliv však pro jedince s dokončeným očkováním.¹⁶⁸

V souvislosti s šířením nakažlivější varianty omikron byly od 17. 1. 2022 Metodickým pokynem pro krajské hygienické stanice a Hygienickou stanicí hlavního města Prahy k nařizování karantény a izolace v souvislosti s onemocněním covid-19 upraveny podmínky nařizování karantény. Karanténa byla nařizována všem osobám, které byly v epidemiologicky významném kontaktu s potvrzeným případem onemocnění covid-19, včetně osob očkovaných a zotavených, které již z nařízení karantény neměly výjimku. Délka karantény byla zkrácena na pět dní od epidemiologicky významného kontaktu.¹⁶⁹

Ode dne 19. 2. 2022 byla zrušena veškerá karanténní opatření v souvislosti s podezřením z nákazy virem SARS-CoV-2, v platnosti zůstala pouze sedmidenní izolace po pozitivním výsledku testu.¹⁷⁰

Nařízení karanténních opatření pouze neočkovaným osobám, které se nezotavily z onemocnění covid-19, shledávám problematickým. Z vědeckých výzkumů i dat o počtu

¹⁶⁶ Tamtéž

¹⁶⁷ Mimořádné opatření MZdrav č. j. MZDR 40555/2020-3/MIN/KAN ze dne 26. 2. 2021, bod V.

¹⁶⁸ Tamtéž, poslední odstavec odůvodnění

¹⁶⁹ Metodický pokyn pro krajské hygienické stanice a Hygienickou stanicí hlavního města Prahy k nařizování karantény izolace v souvislosti s onemocněním covid-19, č. j. MZDR 37994/2021-6/OVZ ze dne 14. 1. 2022

¹⁷⁰ Metodický pokyn pro krajské hygienické stanice a Hygienickou stanicí hlavního města Prahy k nařizování karantény izolace v souvislosti s onemocněním covid-19, č. j. MZDR 37994/2021-8/OVZ ze dne 11. 2. 2022

nově nakažených očkovaných a neočkovaných v prvním čtvrtletí roku 2021 vyplývá, že očkovaní sice snížilo pravděpodobnost nákazy, ovšem nelze tvrdit, že by se očkované osoby nemohly nakazit. Postupem času se rozdíl mezi počtem nakažených očkovaných a neočkovaných na 100 000 obyvatel začal snižovat, až se v lednu 2022 téměř vyrovnal (viz Přílohu č. 1). Pokud bylo cílem karanténních opatření zamezit šíření viru potenciálně infekčními osobami, výjimka z jejich nařízení očkovaným a zotaveným osobám může tento cíl naplnit pouze v případě, kdy by z dat vyplývalo, že pravděpodobnost nakažení těchto osob je skutečně mnohonásobně menší, než je tomu u osob neočkovaných. Zpočátku tedy toto opatření mohlo vézt k dosažení daného cíle, i když nikdy zde nebyla jistota bezinfekčnosti očkovaných a zotavených osob po kontaktu s nakaženým. Ke konci roku 2021 již opatření neshledávám vhodným k dosažení cíle snížení rizika šíření viru, a proto v rozporu se zákonem.

4.2. Překročení státní hranice ČR

Od 14. 3. 2020 došlo k dočasnému znovuzavedení vnitřní ochrany hranic se Spolkovou republikou Německo a Rakouskou republikou.¹⁷¹ Dalším usnesením vlády byl vydán zákaz vstupu cizinců z rizikových oblastí, kromě cizinců s oprávněným pobytem nad 90 dnů a cizinců s trvalým pobytem, a občanům ČR a cizincům s oprávněným pobytem byl zakázán vstup do rizikových oblastí. Rovněž bylo zastaveno přijímání nových žádostí o víza, přechodné a trvalé pobyty. Cizinci, kteří se již na území ČR nacházeli, byli oprávněni na území zůstat po dobu trvání nouzového stavu.¹⁷² Následoval zákaz vstupu pro všechny cizince s výjimkou cizinců pobývajících s přechodným pobytem nad 90 dnů nebo trvalým pobytem na území ČR a zákaz českým občanům a cizincům s trvalým nebo s přechodným pobytem nad 90 dnů na pobývajícím území ČR vycestovat z tuzemska.¹⁷³

Vzhledem k tématu práce se v této kapitole budu dále podrobněji věnovat podmínkám pro překročení státní hranice od května 2021, kdy se poprvé na očkované osoby vztahovaly jiné podmínky než na osoby neočkované.

¹⁷¹ Usnesení vlády č. 197 ze dne 12. 3. 2020

¹⁷² Usnesení vlády č. 198 ze dne 12. 3. 2020

¹⁷³ Usnesení vlády č. 203 ze dne 13. 3. 2020

Požadavek podstoupení testu s negativním výsledkem před návratem z rizikových zemí před 4. 5. 2021 platil pro všechny občany a cizince, kterým bylo povoleno vstoupit na území ČR. Ochranné opatření MZdrav nově zavedlo výjimku z nutnosti prokázat se negativním testem pro osoby s dokončeným očkováním a pro osoby, které prodělaly onemocnění covid-19 v posledních 90 dnech v případě návratu ze zemí se středním a vysokým rizikem nákazy. Odůvodnění tohoto ochranného opatření obsahuje následující argumentaci: *„Na základě dosavadních výsledků o efektivitě očkování látkami schválenými Evropskou lékovou agenturou (EMA) ECDC dospívá k závěru, že u plně očkovaných osob existuje velice nízké riziko, že se nakazí SARS-CoV-2, a v případě nákazy existuje velice nízké až nízké riziko, že by se při kontaktu nákaza přenesla na neočkovaného člověka. ... Pravděpodobnost, že plně naočkovaný cestující představuje při příchodu do země riziko, je dle závěrů malá. V případě těchto osob je tedy možné uvolnit, případně upustit od opatření jako je povinnost potvrzení o bezinfekčnosti pomocí negativního testu provedeného před cestou či po příjezdu do země nebo povinnost karantény po příjezdu (může se jednat o upuštění od povinnosti karantény či zkrácení její délky).”*¹⁷⁴

Dalším ochranným opatřením MZdrav byla stanovena výjimka pro nutnost absolvování testu pro neočkované osoby či osoby, které neprodělaly covid-19 v posledních 180 dnech, při návratu ze zemí se středním či vysokým rizikem nákazy v případě individuální dopravy. Odůvodnění tohoto ochranného opatření poukazovalo na doporučení MZdrav omezit veškeré nezbytné cesty do zahraničí. V návaznosti na toto doporučení dle názoru MZdrav ob stojí požadavek provedení testu před návratem do ČR na vlastní náklady. Odůvodnění dále obsahovalo srovnání s právní úpravou v Německu, kde bylo vyžadováno předložení negativního testu před vstupem do země nehledě na rizikovost země, ze které osoba cestovala.¹⁷⁵ Městský soud v Praze rozsudkem sp. zn. 14 A 110/2021 - 82 zrušil část tohoto ochranného opatření, která stanovovala povinnost provedení testu před návratem do ČR ze zemí s velmi vysokým rizikem nákazy individuální dopravou, na což MZdrav zareagovalo změnou ochranného opatření, které výjimku z testování před návratem rozšířilo i na tuto kategorii zemí. Rovněž byla

¹⁷⁴ Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 20599/2020-76/MIN/KAN ze dne 3. 5. 2021

¹⁷⁵ Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 20599/2020-83/MIN/KAN ze dne 28. 5. 2021

obnovena možnost vstupu do ČR ze zemí EU za účelem turismu při dodržení podmínek pro vstup z jednotlivých kategorií zemí.¹⁷⁶

Ode dne 19. 7. 2021 byly opět upraveny podmínky vstupu do České republiky, a to tak, že na osoby s národním certifikátem o dokončeném očkování a osoby, které prodělaly onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech, se nadále nevztahovala povinnost podrobit se testu na přítomnost viru SARS-CoV-2 před vstupem do ČR neohledně na rizikovost země, ze které do ČR přicestovaly.¹⁷⁷

Postupně bylo umožněno zastupitelským úřadům přijímat žádosti o víza, dlouhodobé a trvalé pobyty v určených případech, například žádosti podané v zemích, které byly na seznamu zemí s nízkým rizikem nákazy, žádosti o dlouhodobé a trvalé pobyty či žádosti o víza z důvodu sezónního zaměstnání. Co se týče žádostí o krátkodobá víza, které nelze zařadit pod žádný z dříve zmíněných případů, jejich podání bylo umožněno pouze fyzickým osobám, které byly držiteli národního certifikátu o provedeném očkování, případně prodělaly covid-19 a délka pobytu na území ČR nepřekročila délku platnosti certifikátu o prodělaném onemocnění.¹⁷⁸

Další změnou bylo zrušení kategorie zemí extrémním rizikem nákazy. Ochranným opatřením MZdrav ze dne 26. 10. 2021 byly sjednoceny podmínky vstupu na území ČR ze zemí s nízkým a středním rizikem nákazy a ze zemí s vysokým a velmi vysokým rizikem nákazy. Pro prvně zmíněné kategorie zemí byl vyžadován antigenní či PCR test před vstupem, příp. do pěti dní po vstupu na území, a pro ty více rizikové PCR test před vstupem a podrobení se dalšímu PCR testu v rozmezí pátého až sedmého dne od vstupu na území ČR. Tyto povinnosti neplatily pro osoby plně očkované či které prodělaly onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech.¹⁷⁹

Od 7. 12. 2021 došlo k dalšímu rozvolnění podmínek pro příjezd na území ČR, které se týkalo občanů ČR a jejich spolucestujících rodinných příslušníků s vydaným povolením k přechodnému pobytu na území ČR, občanů EU s vydaným potvrzením o přechodném pobytu na území ČR a cizinců s povolením k trvalému pobytu na území ČR. V případě cest těchto osob do ČR individuální dopravou nebylo nadále vyžadováno provedení testu a v případě přicestování hromadnou dopravou stačilo disponovat

¹⁷⁶ Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 20599/2020-85/MIN/KAN ze dne 16. 6. 2021

¹⁷⁷ Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 20599/2020-99/MIN/KAN ze dne 16. 7. 2021

¹⁷⁸ Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 20599/2020-120/MIN/KAN ze dne 27. 9. 2021

¹⁷⁹ Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 20599/2020-126/MIN/KAN ze dne 26. 10. 2021

výsledkem antigenního testu v případě zemí s vysokým nebo velmi vysokým rizikem nákazy. Toto rozvolnění se prakticky dotklo jen neočkovaných osob, které neprodělaly covid-19 v posledních 180 dnech, protože očkované osoby a osoby zotavené se povinnost prokázat se výsledkem testu neuplatnila.¹⁸⁰

V reakci na šíření nové varianty covidu-19 omikron zavedlo MZdrav přísnější opatření pro vstup na území ČR. Všechny osoby s výjimkou těch, které absolvovaly posilující dávku očkování, při příjezdu z jakékoliv země musely disponovat výsledkem PCR testu před příjezdem do ČR. Neočkované osoby, které neprodělaly onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech, se navíc pátý až sedmý den po příjezdu musely podrobit dalšímu PCR testu a do doby obdržení jeho negativního výsledku při opuštění místa bydliště nebo ubytování nosit respirátor. Pro občany ČR a další vyjmenované skupiny osob zůstala v platnosti možnost nahradit PCR test před vstupem i po vstupu na území ČR testem antigenním. V případě cest individuální dopravou se povinnost disponovat výsledkem testu před odjezdem neuplatnila.¹⁸¹

Od 15. 2. 2022 byl zaveden odlišný režim pro cesty do ČR ze zemí EU a mimo EU. Pro osoby s provedeným či dokončeným očkováním nebo ty, které prodělaly onemocnění covid-19 v posledních 180 dnech, v obou případech platila pouze povinnost před zahájením přepravy vyplnit příjezdový formulář. V případě příjezdu neočkovaných osob, které covid-19 neprodělaly v posledních 180 dnech, ze zemí EU byl vyžadován test (PCR nebo antigenní) před zahájením přepravy. Pokud taková osoba přijížděla do ČR ze země mimo EU, bylo navíc vyžadováno podrobení se PCR testu pátý až sedmý den po příjezdu. Osobám, které nebyly občany ČR, EU či rezidentními cizinci, nebylo umožněno prokázat se výsledkem antigenního testu, uznáván byl jen výsledek testu PCR. Pro občany ČR a další vyjmenované skupiny osob zůstala v platnosti možnost nahradit PCR test před vstupem i po vstupu na území ČR testem antigenním. V případě cest individuální dopravou se povinnosti před zahájením přepravy na občany ČR, EU a rezidentní cizince neuplatnily.¹⁸² Největší změnou provedenou na základě Doporučení Rady (EU) 2022/107 o koordinovaném přístupu za účelem usnadnění bezpečného volného pohybu během pandemie COVID-19 bylo nerozlišování cestujících podle kategorie země, ze které do ČR

¹⁸⁰ Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 20599/2020-134/MIN/KAN ze dne 6. 12. 2021

¹⁸¹ Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 20599/2020-139/MIN/KAN ze dne 23. 12. 2021

¹⁸² Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 705/2022-7/MIN/KAN ze dne 14. 2. 2022

cestují, nýbrž dle toho, zda cestující disponovali dokladem o nízkém epidemiologickém riziku (certifikátem o očkování, prodělání nemoci či negativním testem).

V rámci dalšího rozvolnění došlo ke zrušení veškerých opatření týkajících se cest do ČR ze zemí EU.¹⁸³ Co se týče příjezdu na území ze zemí mimo EU, pravidla zůstala stejná jako v ochranném opatření MZdrav č. j. MZDR 705/2022-7/MIN/KAN ze dne 14. 2. 2022.

Ke dni 9. 4. 2022 byla zrušena veškerá opatření týkající se překročení státní hranice a opět bylo tedy umožněno cestovat do ČR bez jakýchkoliv omezení.¹⁸⁴

Dle odborné literatury¹⁸⁵ se na čl. 14 odst. 4 Listiny, zakotvující právo občanů na svobodný vstup na území ČR, nevztahuje limitační klauzule uvedená v čl. 14 odst. 3, stanovující podmínky omezení práva na obecnou svobodu pohybu a pobytu. Dle judikatury ÚS však může být takové právo omezeno i ve prospěch veřejného statku, kterým v tomto případě je veřejné zdraví. Právo na svobodný vstup občanů na území ČR není absolutně neomezeným právem, jako například zákaz mučení, takže soulad jeho omezení s ústavním pořádkem je nutné zjišťovat za použití testu proporcionality.¹⁸⁶ Podmínění vstupu českých občanů na území republiky provedením testu již před cestou do ČR veřejnou dopravou považují za souladné s ústavním pořádkem v případě, kdy epidemiologická situace je závažná a hrozí vysoké riziko nákazy, a to i během přepravy prostředkem hromadné dopravy na území ČR. V tomto případě dochází ke kolizi práva na svobodný vstup na území ČR a právem na ochranu zdraví ostatních cestujících. Rozlišování v podmínkách vstupu pro očkované a neočkované osoby by bylo ospravedlnitelné, pokud by z vědeckých poznatků a statistických dat vyplývalo, že očkované osoby se nemohou virem SARS-CoV-2 nakazit, případně nemohou nákazu šířit dále. Tato skutečnost nebyla nikdy prokázána, nicméně vědecké studie v raných fázích uvedení vakcín na trh dospěly k závěru, že očkování snižuje možnost nákazy a jejího přenosu na další osoby. Za tohoto stavu vědeckého poznání shledávám povinnost testu před cestou do ČR jako proporcionální. Za současné situace, kdy jsou počty nakažených za 100 000 obyvatel u očkovaných osob dokonce vyšší než u neočkovaných, jsem však

¹⁸³ Ochranné opatření MZdrav č. j. MZDR 705/2022-13/MIN/KAN ze dne 17. 3. 2022

¹⁸⁴ Zrušení ochranných opatření MZdrav č. j. MZDR 705/2022-15/MIN/KAN ze dne 7. 4. 2022

¹⁸⁵ HUSSEINI, op. cit., k čl. 14

¹⁸⁶ Nález ÚS ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04 (tzv. *eurozatykač*), část VIII/a

přesvědčena, že taková právní úprava by nebyla schopna dosáhnout zamýšleného cíle, kterým je zamezení šíření onemocnění covid-19.

V případě cest českých občanů do ČR individuální dopravou se domnívám, že požadavek absolvování testu před vstupem na území je nepřiměřeným zásahem do práva na svobodný vstup na území. Argument ochrany zdraví ostatních osob v dopravním prostředku je irelevantní, protože tyto osoby spolu pravděpodobně pobývaly celou dobu v zahraničí, mohly se tedy nakazit kdykoliv během pobytu a cesta dopravním prostředkem neznamena zásadní zvýšení možnosti nákazy. I pokud by individuálním dopravním prostředkem cestovaly osoby, které se setkaly až v tomto prostředku, činily by tak dobrovolně a nepochybně by si byly vědomy možnosti nákazy. Počet osob v takovém dopravním prostředku (např. automobilu) je oproti hromadným prostředkům jako letadlo či autobus mnohem menší, příjezd několika osob tedy neznamena nebezpečí vstupu mnoha infikovaných jednotlivců na území ČR. I v případě cest individuální dopravou byla zachována povinnost absolvovat test po vstupu na území a do té doby se samoizolovat, tyto osoby se tedy ani nedostaly do kontaktu s dalšími jedinci, které by mohly případně nakazit.

4.3. Volný pohyb osob v rámci EU

Volný pohyb osob je zakotven v čl. 20 odst. 1 písm. a) a čl. 21 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, dle kterých občané EU mají právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení. Podmínky tohoto práva a možnosti jeho omezení stanoví směrnice 2004/38/ES (dále jen „pobyťová směrnice“), která mj. upravuje právo na opuštění území a na vstup, právo pobytu do tří měsíců, po dobu delší než tři měsíce a trvalý pobyt. Pobyťová směrnice se vztahuje na občany Unie, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a jejich rodinné příslušníky, kteří je doprovázejí a následují.

Dle čl. 1 písm. c) je možné stanovit omezení volného pohybu a pobytu pouze z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. *„Opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. ... Osobní*

chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.“¹⁸⁷ Dle čl. 29 odst. 1 pobytové směrnice se v případě zavedení omezujících opatření z důvodu veřejného zdraví musí jednat výhradně o „nemoci s epidemickým potenciálem definované odpovídajícími akty Světové zdravotnické organizace a jiné nakažlivé nemoci a nakažlivé parazitické nemoci, pokud se na ně vztahují ochranná opatření používaná na státní příslušníky hostitelského členského státu“.

Právní úpravu volného pohybu osob obsahuje rovněž Schengenský hraniční kodex, který definuje schengenský prostor jako území, v němž je zaručen volný pohyb osob přes vnitřní hranice.¹⁸⁸ Tento právní předpis umožňuje dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic z důvodu závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost některého členského státu. Takové opatření je možné aplikovat po omezenou dobu nepřesahující 30 dní nebo po předvídatelnou dobu trvání závažné hrozby, nejdéle však na šest měsíců, v mimořádných situacích až na dobu dvou let. Zavedení opatření oznámí stát ostatním členským státům a Komisi nejpozději čtyři týdny před plánovaným zavedením či v kratší lhůtě, nelze-li učinit jinak. Nařízení počítá i se vznikem nebezpečí, na které je nutné reagovat neprodleně, v takovém případě členský stát může zavést omezení okamžitě, nejvýše však na 10 dní, přičemž při trvání nebezpečí je možné tuto dobu prodloužit vždy maximálně o 20 dní a celkově nesmí přesáhnout dva měsíce.¹⁸⁹ Schengenský hraniční kodex tedy na rozdíl od pobytové směrnice, která zakotvuje pouze individuální omezení volného pohybu osob, umožňuje zavést plošné kontroly hranic.

V oblasti ochrany zdraví disponuje EU jednak sdílenou pravomocí v otázkách bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví dle čl. 4 odst. 2 písm. k) SFEU, jednak pravomocí podpůrnou v záležitostech ochrany a zlepšování lidského zdraví ale čl. 6 písm. a) SFEU. Unie tedy může vydávat různá doporučení, nemůže však s výjimkou uvedenou v čl. 168 odst. 4 SFEU (např. stanovení standardů kvality a bezpečnosti pro orgány a látky lidského

¹⁸⁷ Čl. 27 odst. 2 pobytové směrnice

¹⁸⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob, čl. 22

¹⁸⁹ Tamtéž, čl. 25, 27, 28 a 29

původu či léčivých přípravků a zdravotnických prostředků) právní úpravu členských států harmonizovat.¹⁹⁰

Na jaře 2020 jednotlivé státy začaly přijímat různá vlastní restriktivní opatření, čímž docházelo k masivnímu porušování práva na volný pohyb osob. Evropská komise se k této praxi nevyjadřovala, patrně proto, že považovala celou situaci za značně citlivou.¹⁹¹ Během první vlny pandemie Komise vydávala koordinační pokyny pouze ve formě soft law (např. Pokyny k výkonu volného pohybu pracovníků během šíření onemocnění COVID-19 publikované v Úředním věstníku EU dne 30. 3. 2020, sdělení Komise č. 2020/C 102 I/03).¹⁹² Později Evropský parlament vyjádřil znepokojení nad trvajících kontrolami na vnitřních hranicích a vyzval členské státy, aby důsledněji dodržovaly Schengenský hraniční kodex.¹⁹³

První komplexnější úpravou na úrovni EU bylo doporučení Rady (EU) 2020/1475 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19 ze dne 13. 10. 2020, jehož cílem bylo nalezení rovnováhy mezi svobodou pohybu v rámci EU a ochranou veřejného zdraví. Jednalo se však pouze o akt, který nebyl právně závazný, a tudíž ani vynutitelný. V bodě 8 tohoto doporučení byly uvedeny parametry, které státy měly zohledňovat při stanovení omezujících opatření. Byly jimi čtrnáctidenní kumulativní míra hlášení případů covid-19, míra pozitivity testů a míra testování. Na základě těchto ukazatelů mělo ECDC zveřejňovat mapu rizikových oblastí (tzv. covidový semafor), kde státy budou rozděleny dle epidemiologického rizika na zelené, oranžové nebo červené. Pro cesty ze zelených zemí členské státy neměly zavádět jakákoliv omezující opatření (např. požadavek negativního testu či karantény).

Dalším právním předpisem bylo doporučení Rady (EU) 2020/1632 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19 v schengenském prostoru ze dne 30. 10. 2020. Toto doporučení cílilo na koordinaci postupu

¹⁹⁰ BÍLKOVÁ, Veronika a VIKARSKÁ, Zuzana. *Koronavirová krize a mezinárodní organizace*. In: KYSELA, Jan, ŘEPA, Karel a kolektiv. *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii*. Praha: Leges, 2022, s. 214. ISBN 978-80-7502-633-0.

¹⁹¹ ALLEMANO, Alberto. The European Response to COVID-19: From Regulatory Emulation to Regulatory Coordination? *European Journal of Risk Regulation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020, **11**(2), 307-016. ISSN 1867299X.

¹⁹² PETERKA, Bohumil a SVOBODOVÁ, Magdaléna. Je koordinace omezování volného pohybu osob v EU v průběhu pandemie COVID-19 dostatečná? *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2021, **54**(6), 343. ISSN 0139-6005.

¹⁹³ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 19. 6. 2020 o situaci v schengenském prostoru po rozšíření onemocnění COVID-19 2020/2640(RSP)

členských států při provádění kontroly osob na vnitřních hranicích bez ohledu na jejich státní příslušnost.

První novelou doporučení Rady (EU) 2020/1475 byl rozšířen covidový semafor o kategorii tmavě červených (vysoce rizikových) zemí.¹⁹⁴ Druhá novela, doporučení 2021/961 ze dne 14. 6. 2021, obsahovala ustanovení bodu 17aa, dle kterého držitelé certifikátů o očkování a zotavení, od kterého uplynulo méně než 180 dní, neměli podléhat dalším omezením volného pohybu, tzn. testování, domácí izolaci či karanténě. Novelou byla rovněž stanovena platnost testů NAAT (PCR) na 72 hodin a testů antigenních na 48 hodin od odběru vzorku. Státy mohly rovněž v případě vysoké prevalence variant SARS-CoV-2 vzbuzujících obavy nebo zájem aktivovat tzv. záchrannou brzdu, kdy omezující opatření mohla být dočasně požadována i po osobách očkovaných či zotavených.

Dne 14. 6. 2021 bylo přijato nařízení EU o COVID pasech, podrobněji rozebrané v kapitole 3.2. Čl. 11 odst. 1 tohoto nařízení stanovil, že členské státy se v případě, kdy se osoba prokáže jedním z typů certifikátu, zdrží ukládání dodatečných omezení volného pohybu, jako jsou další testy na infekci koronaviru v souvislosti s cestováním nebo karanténa či domácí izolace v souvislosti s cestováním, pokud tato omezení nebudou nezbytná a přiměřená za účelem ochrany veřejného zdraví v reakci na pandemii.

Doporučení Rady (EU) 2020/1475 bylo nahrazeno doporučením Rady (EU) 2022/107 o koordinovaném přístupu za účelem usnadnění bezpečného volného pohybu během pandemie COVID-19 ze dne 25. 1. 2022. Nově měla být opatření související s onemocněním covid-19 uplatňována na základě statusu dané osoby (zda se jednalo o osobu očkovanou, zotavenou či testovanou, a nikoli dle epidemiologické situace regionu, ze kterého osoba přijížděla, s výjimkou oblastí, kde byla úroveň výskytu onemocnění velmi vysoká. Doporučení dále reflektovalo zkrácení doby uznávání očkování na 270 dní bez posilující dávky a zkrácení uznávání antigenních testů na 24 hodin od provedení. V případě cest z regionů klasifikovaných jako tmavě červené, měly státy po osobách neočkovaných, které neprodělaly onemocnění v posledních 180 dnech, vyžadovat test před vstupem do země a následnou desetidenní karanténu či domácí izolaci, kterou bylo možné ukončit negativním testem provedeným nejdříve pět dní po vstupu na území.

¹⁹⁴ Doporučení Rady (EU) 2021/119 ze dne 1. 2. 2021

Dne 13. 12. 2022 bylo doporučení Rady (EU) 2022/107 novelizováno doporučením Rady (EU) 2022/2547. Dle tohoto doporučení by členské státy neměly ukládat žádná omezení práva na volný pohyb osob, která souvisí s pandemií a jsou odůvodněna veřejným zdravím, s výjimkou závažného zhoršení epidemiologické situace a výskytu nové varianty SARS-CoV-2 vzbuzující obavy nebo zájem. V případě zhoršení epidemiologické situace by členské státy primárně měly nařídit vnitrostátní opatření, jako nošení roušek či udržování rozestupů, teprve poté zavést omezení překročení státní hranice, jako například vyžadování prokázání se certifikátem EU COVID.

Schengenský hraniční kodex počítá s dočasným zavedením kontrol na vnitřních hranicích, které členské státy mohou uplatnit v případě závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo veřejnou bezpečnost. Epidemie onemocnění covid-19 nepochybně znamenala závažnou hrozbu pro členské státy. Některá opatření jednotlivých států však hodnotím jako nepřiměřená. Úplné uzavření hranic na počátku pandemie lze považovat za pochopitelné; nikdo nevěděl, jak závažné onemocnění covid-19 je, a proto bylo logickým krokem zavedení preventivních opatření a uzavření hranic.

Po obnovení možnosti překročení hranic za účelem turismu začala většina států EU podmiňovat vstup na své území předložením dokladu o očkování, prodělání onemocnění covid-19 či negativním testem (PCR, v některých případech i antigenním). Tuto praxi členských států aprobovala EU doporučením Rady (EU) 2020/1475, nařízením EU o COVID pasech a doporučením Rady (EU) 2022/107. V případě závažné epidemiologické situace tedy byla tako omezení v souladu s unijním právem, nicméně měla být uvolněna, jakmile to epidemiologické situace dovolila. Například Malta od 14. 7. 2021 do 11. 4. 2022 umožnila vstup na území pouze osobám, které se prokázaly certifikátem o dokončeném očkování.^{195 196} Tento postup byl v rozporu s nařízením EU o COVID pasech, které stanovilo, že členské státy se v případě prokázání se certifikátem zdrží ukládání dodatečných omezení volného pohybu, pokud tato omezení nejsou nezbytná a přiměřená za účelem ochrany veřejného zdraví. Vzhledem k nízkému výskytu onemocnění (v řádu desítek potvrzených případů, kdy Malta má cca

¹⁹⁵ L.N. 301 of 2021 Travel Ban (Extension to All Countries) (Amendment No. 4) Order, 2021 [online], cit. [3. 1. 2023]. Dostupné z: <https://legislation.mt/eli/ln/2021/301/eng>

¹⁹⁶ L.N. 113 of 2022 Travel Ban (Extension to All Countries) (Amendment No. 4) Order, 2022 2021 [online], cit. [3. 1. 2023]. Dostupné z: <https://legislation.mt/eli/ln/2022/113/eng>

500 000 obyvatel) po většinu doby, kdy bylo toho omezení vstupu v platnosti¹⁹⁷, se domnívám, že toto opatření nelze považovat za nezbytné a přiměřené.

¹⁹⁷ Center for Systems Science and Engineering. *COVID-19 Dashboard* [online]. Baltimore: John Hopking University [cit. 2022-12-28]. Dostupné z: <https://www.arcgis.com/apps/dashboards/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>

Závěr

Ve své diplomové práci jsem se zabývala právními aspekty očkování proti onemocnění covid-19 a omezením základních práv a svobod v souvislosti s ním.

První kapitola byla věnována omezení základních práv a svobod a způsobům hodnocení jejich ústavní konformity. Vysvětlila jsem zde, že základní práva a svobody lze dělit na neomezitelná, omezitelná a uplatnitelná pouze v mezích zákonů, které je provádějí. Dále jsem se podrobně zabývala jednotlivými testy používanými k posouzení souladu omezení základních práv a svobod s ústavním pořádkem.

Druhá kapitola se soustředila na povinné očkování proti onemocnění covid-19. Nejprve jsem nastínila současnou podobu právní úpravy povinného očkování a následně představila hodnocení jejího souladu s ústavním pořádkem, který provedl ÚS. Soud došel k závěru, že právní úprava není v rozporu s ústavním pořádkem, ovšem nikterak neodůvodnil odchýlení se od své předchozí judikatury týkající se ukládání povinností zákonem, kdy dovodil, že podstatné otázky problematiky musí být upraveny zákonem, nikoliv podzákoným předpisem, který poté může podrobně rozvádět záležitosti technického charakteru. ÚS sice potvrdil ústavnost napadené právní úpravy, zároveň však umožnil uplatnění výhrady svědomí u osoby, která ze závažných důvodů z vlastního přesvědčení nechce povinné očkování podstoupit. Taková osoba tedy dle právního názoru soudu páchá přestupek, za který ji však nelze sankcionovat.

Povinné očkování pro osoby starší 60 let a určité profesní skupiny bylo zavedeno vládou v demisi Andreje Babiše novelou VOPIN od 1. 3. 2022, ještě před tímto datem však byla novela zrušena novou vládou Petra Fialy. Skupina senátorů podala návrh na její zrušení z důvodu rozporu se zákonem, ovšem ÚS o návrhu nerozhodl a řízení zastavil pro pozbytí platnosti a účinnosti napadeného právního předpisu.

V poslední kapitole jsem představila vlastní pohled na zákonnost zavedení povinného očkování proti onemocnění covid-19. Dle mého názoru novela VOPIN nebyla v souladu se zákonem z důvodu absence vyšetření imunity před provedením očkování a dále na základě skutečnosti, že se v době jejího vydání k vakcinaci používaly podmíněčně registrované očkovačké látky. V případě hodnocení právní úpravy povinného očkování proti covid-19 testem proporcionality se domnívám, že zásah do práva na nedotknutelnost osoby, práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného

života a práva na ochranu zdraví jednotlivců by nebyl přiměřený ve vztahu k ochraně veřejného zdraví. Hlavním důvodem tohoto závěru je relativně nízká účinnost vakcín v porovnání s vakcínami proti dalším nemocem, proti kterým je zavedeno povinné očkování. Počet nově nakažených očkovaných byl v době vydání vyhlášky jen zhruba dvakrát nižší než počet neočkovaných, proto se domnívám, že nebyl splněn již požadavek vhodnosti tohoto řešení k zamezení šíření onemocnění. Pokud bychom hodnotili povinné očkování proti covid-19 na základě současných dat, bylo by nesplnění požadavku vhodnosti očividné, protože ze statistických dat vyplývá, že nově nakažených očkovaných, včetně těch s jednou či dvěma posilovacími dávkami, je více než osob neočkovaných.

Ve třetí části jsem se zabývala mimořádnými opatřeními vydanými za účelem likvidace epidemie covid-19. Představila jsem formy mimořádných opatření a vývoj prokazování tzv. bezinfekčnosti během pandemie. Dospěla jsem k závěru, že neuznávání protilátek jako způsobu prokázání tzv. bezinfekčnosti neznamenal diskriminaci osob s naměřenými protilátkami z důvodu chybějícího vědeckého konsenzu na hladině protilátek poskytující dostatečnou ochranu proti nákaze. Zrušení možnosti prokázat se negativním testem k využívání určitých druhů služeb v listopadu 2021 jsem vzhledem k 3-4krát nižšímu počtu nově nakažených očkovaných osob a omezení přístupu pouze ke zbytným službám shledala přiměřeným. Naopak kriticky hodnotím bezplatné testování pouze pro osobě plně očkované či očkované alespoň jednou dávkou vakcíny. Důvodem tohoto závěru je, že všechny osoby měly primárně zájem zjistit, zda byly nakaženy virem SARS-CoV-2, či nikoliv, tudíž se nacházejí ve stejném postavení a odlišné zacházení nebylo dostatečně odůvodněno, z čehož plyne, že se v tomto případě jednalo o zakázanou diskriminaci.

V následujících kapitolách jsem se věnovala mimořádným opatřením omezujícím základní práva a svobody dle jednotlivých oblastí lidské činnosti, které upravovaly. Výjimku ze screeningového zaměstnání na pracovišti a ve školách jsem neshledala diskriminační z důvodu odlišného postavení očkovaných a zotavených osob na jedné straně a neočkovaných osob na straně druhé, jenž spočívalo v rozdílné připravenosti imunitního systému na onemocnění covid-19.

Dospěla jsem k závěru, že v obdobích, kdy mimořádná opatření MZdrav nestanovila pro vstup na pracoviště či účast na vzdělávání nutnost prokázání tzv. bezinfekčnosti, zaměstnavatelé ani vzdělávací instituce nebyli oprávněni požadovat

prokázání se covidovým certifikátem na základě vlastního rozhodnutí z důvodu chybějícího zákonného zmocnění tak učinit. Oproti rozhodnutí NSS zastávám názor, že povinnost neočkovaných pedagogů nosit při výuce respirátor byla v rozporu se zákonem z důvodu chybějícího dostatečného odůvodnění a jeho nepřiměřenosti.

S judikaturou NSS se naopak ztotožňuji v problematice regulace restaurací, ubytovacích zařízení, heren a kasin, kdy tyto provozovny nelze podřadit pod pojem obchodní nebo výrobní provozovny ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona před jeho novelizací. Jsem toho názoru, že MZdrav nebylo oprávněno regulovat provoz těchto provozoven, aniž by označilo celé území ČR za ohnisko nákazy, což však neučinilo.

V poslední části jsem rozebrala problematiku omezení pohybu osob během pandemie. Úvodní kapitola byla věnována karanténním opatřením a izolaci a způsobu jejich nařizování. Přikláním se k názoru, že do účinnosti novely pandemického zákona, která zavedla možnost nařízení karantény a izolace pomocí prostředku komunikace na dálku, bylo nařizování omezení svobody pohybu pomocí SMS či telefonního hovoru v rozporu se zákonem. Tento stav byl zhojen až vydáním prováděcí vyhlášky k novele pandemického zákona, která stanovila konkrétní způsoby, jakými orgán ochrany veřejného zdraví mohl nařídít osobě karanténu či izolaci, k čemuž však došlo až 1. 7. 2022.

Odlisné podmínky pro očkované a zotavené osoby byly rovněž stanoveny pro vstup českých občanů a osob jim postavených naroveň na území ČR. V případě cest veřejnou dopravou povinnost absolvování testu před započítáním přepravy považuji za přiměřenou z důvodu zájmu na ochraně zdraví ostatních cestujících, ovšem v případě individuální dopravy se domnívám, že takové opatření postrádá opodstatnění.

Poslední kapitola byla věnována omezení volného pohybu osob v rámci EU. Na rozdíl od pobytové směrnice, která umožňuje pouze individuální omezení volného pohybu osob, Schengenský hraniční kodex zakotvuje možnost plošného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic z důvodu závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost. EU nemá v oblasti veřejného zdraví výlučnou pravomoc, proto s výjimkou nařízení EU o COVID pasech vydávala pouze právně nezávazná doporučení týkající se vstupu na území jednotlivých členských států a možnost vyžadování prokázání se covidovým certifikátem, ovšem stanovení podmínek vstupu na území byla v rukou jednotlivých států. Nařízení EU o COVID pasech stanovilo, že členské státy v případě prokázání se jakýmkoliv druhem

certifikátu neměly osobám ukládat dodatečná omezení volného pohybu, pokud tato omezení nebyla nezbytná a přiměřená za účelem ochrany veřejného zdraví. Omezení překročení hranic však měla být uvolněna, jakmile to epidemiologické situace dovolila.

Soulad mimořádných a ochranných opatření byl soudy hodnocen vždy k datu jejich vydání. Pokud bychom problematiku odlišného zacházení s osobami očkovanými či zotavenými na jedné straně a osobami neočkovanými na straně druhé posuzovali na základě současných statistických dat o počtech nakažených očkovaných a neočkovaných, rozlišování mezi oběma skupinami by nemělo být shledáno ústavně konformním, protože nově nakažených očkovaných je nyní více než neočkovaných.

Ve své diplomové práci jsem se pokusila nalézt odpověď na otázku, za jakých podmínek by bylo zavedení povinného očkování proti onemocnění covid-19 ústavně konformním a při splnění jakých náležitostí byla opatření proti šíření tohoto onemocnění související s očkovaním a omezující základní práva a svobody osob v souladu s ústavním pořádkem. V případě povinného očkování by to byla schopnost zamezení vzniku a šíření onemocnění covid-19, která dle mého názoru již v době vydání novely VOPIN nebyla naplněna. Co se týče stanovení předpokladů bezvadnosti mimořádných opatření, nepochybně jimi bylo dodržení všech náležitostí testu přezkumu opatření obecné povahy sestaveného NSS, kterými jsou: 1) pravomoc správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) dodržení mezi zákonem vymezené působnosti; 3) vydání zákonem stanoveným postupem; 4) soulad obsahu opatření obecné povahy se zákonem (materiální kritérium) a 5) proporcionalita obsahu opatření obecné povahy. Mimořádná opatření byla dle mého názoru nejčastěji vadná z důvodu jejich disproportionality a nedostatku pravomoci správního orgánu k jejich vydání.

Hlavním přínosem práce je posouzení souladu právní úpravy povinného očkování s ústavním pořádkem a zpracování přehledu oblastí lidské činnosti, ve kterých bylo s očkovanými a neočkovanými osobami zacházeno odlišně s následným hodnocením, zda lze toto odlišné zacházení shledat ústavně konformním či nikoliv.

Seznam použitých zkratek

AZ	Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon)
ECDC	Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí (European Centre for Disease Prevention and Control)
Krizový zákon	Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů
Listina	Listina základních práv a svobod
MZdrav	Ministerstvo zdravotnictví ČR
NSS	Nejvyšší správní soud ČR
Pandemický zákon	Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů
Pobytová směrnice	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států
Úmluva	Evropská úmluva o ochraně lidských práv
ÚS	Ústavní soud ČR
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Schengenský hraniční kodex	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
Školský zákon	Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání
VOPIN	Vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem
ZOVZ	Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví

Seznam použitých zdrojů

Odborná literatura

1. ALEXY, Robert. *A Theory of Constitutional Right*. Oxford: Oxford University Press, 2002. ISBN 978-0198258216.
2. ALLEMANO, Alberto. The European Response to COVID-19: From Regulatory Emulation to Regulatory Coordination? *European Journal of Risk Regulation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020, **11**(2). ISSN 1867299X.
3. BESSON, Samantha. Gender Discrimination under EU and ECHR Law – Never Stall the Twain Meet? *Human Rights Law Review*. 2008, **8**(4). ISSN 1461-7781.
4. BÍLKOVÁ, Veronika a VIKARSKÁ, Zuzana. *Koronavirová krize a mezinárodní organizace*. In: KYSELA, Jan, ŘEPA, Karel a kolektiv. *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii*. Praha: Leges, 2022. ISBN 978-80-7502-633-0.
5. BOBEK, Michal, BOUČKOVÁ, Pavla a KÜHN, Zdeněk (eds.). *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-584-1.
6. DOUBEK, Pavel. Soulad povinného očkování hexavakcínou s ústavním pořádkem ČR. Brno: *Právní rozhledy*. 2015, **15-16**. ISSN 1210-6410.
7. FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan a ZIMEK, Jakub. *Základy státovědy*. 3. opravené a zkrácené vydání. Brno: Masarykova Univerzita, 2004. ISBN 80-210-3023-2.
8. FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, POUPEROVÁ, Olga a ŠKUREK, Martin. *Správní právo procesní*. Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-827-6.
9. GRAGL, Paul. *Lawless Extravagance: The Primacy Claim of the Politics and the State of Exception in Times of COVID-19*. In: KETTEMANN, Mattyas C and LACHMAYER, Konrad. *Pandemocracy in Europe*. Oxford: Hart Publishing, 2022. ISBN 978-1-50994-636-5.
10. GRYGAR, Tomáš a SMRČKOVÁ, Gabriela. K nařizování izolace a karanténních

opatření před a po novele pandemického zákona, aneb skutečně postačí SMS zpráva? *Bulletin advokacie*. Praha: Česká advokátní komora, 2022, **28**(7-8). ISSN 1210-6348.

11. HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-812-2.
12. KINDLOVÁ, Miluše a PREUSS, Ondřej. Výhrada svědomí v kontextu povinného očkování a mimo něj. Praha: *Jurisprudence*. 2017, **27**(3). ISSN 1802-3843.
13. KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. díl. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.
14. KOSAŘ, David. Kolize dvou základních práv v judikatuře Ústavního soudu ČR. *Jurisprudence*. Brno: ASPI, 2008, **17**(1). ISSN 1802-3843.
15. KŘEPELKA, Filip. *Public Interest, Public Health, and the 2020 Covid-19 Pandemic*. In: TICHÝ, Luboš, POTACS, Michael (eds). *Public Interest in Law*. Cambridge: Intersentia, 2021. ISBN 978-17-8068-970-8.
16. MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. *Výhrada svědomí: jako součást svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-805-5.
17. PETERKA, Bohumil a SVOBODOVÁ, Magdaléna. Je koordinace omezování volného pohybu osob v EU v průběhu pandemie COVID-19 dostatečná? *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2021, **54**(6). ISSN 0139-6005.
18. PREUSS, Ondřej. *Ústavnost povinného očkování*. In: KYSELA, Jan, ŘEPA, Karel a kolektiv. *Reakce právního systému České republiky na covidovou pandemii*. Praha: Leges, 2022. ISBN 978-80-7502-633-0.
19. RIVERS, Julian. Proportionality and Variable Intensity of Review. *Cambridge Law Journal*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, **65**(1). ISSN 0008-1973.
20. WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš a kol. *Listina*

základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. ISBN 978-80-7357-750-6.

Elektronické zdroje

Odborné zdroje

1. Advokátní deník. *Vyhláška o povinném očkování vyšla ve Sbírce zákonů, covid z ní byl vyřazen* [online]. Praha: Advokátní deník, 2. 2. 2022 [cit. 2022-10-20]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2022/02/02/ve-sbirce-zakonu-vysla-vyhlaska-o-povinnem-ockovani-covid-z-ni-byl-vyrazen/>
2. BÍLKOVÁ, Veronika. *Koronavirová krize a lidská práva* [online]. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2020 [cit. 2022-10-22]. Dostupné z: [/www.dokumenty-iir.cz/PolicyPapers/2020/VBilkova_COVID19.pdf](http://www.dokumenty-iir.cz/PolicyPapers/2020/VBilkova_COVID19.pdf)
3. Center for Systems Science and Engineering. *COVID-19 Dashboard* [online]. Baltimore: John Hopking University [cit. 2022-12-28]. Dostupné z: <https://www.arcgis.com/apps/dashboards/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>
4. European Centre for Disease Prevention and Control. *Interim guidance on the benefits of full vaccination against COVID-19 for transmission and implications for non-pharmaceutical interventions* [online]. Solna: European Centre for Disease Prevention and Control 21. 4. 2020 [cit. 2022-10-23]. Dostupné z: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/interim-guidance-benefits-full-vaccination-against-covid-19-transmission>
5. Evropská komise. *Bezpečné vakcíny proti covidu-19 pro Evropu* [online]. Brusel: Evropská komise, poslední aktualizace 7. 9. 2022 [cit. 2022-10-22]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_cs#okovac-portfolio-eu
6. Evropský informační portál o očkování. *Účinnost vakcín* [online]. Brusel: Evropská unie, naposledy aktualizováno 30. 3. 2020 [cit. 2022-12-11]. Dostupné z: <https://vaccination-info.eu/cs/fakta-o-ockovani/ucinnost-vakcin>
7. GOV.UK. *NERVTAG: Immunity Certification Update* [online]. London: GOV.UK

5. 7. 2021 [cit. 2022-11-13]. Dostupné z:
<https://www.gov.uk/government/publications/nervtag-immunity-certification-update-4-february-2021/nervtag-immunity-certification-update-4-february-2021>
8. HUZAR, Timothy. *Delta infection: Unvaccinated and vaccinated people have similar level of virus* [online]. Brighton: Medical News Today 26. 8. 2021 [cit. 2022-12-22]. Dostupné z: <https://www.medicalnewstoday.com/articles/delta-infection-unvaccinated-and-vaccinated-people-have-similar-levels-of-virus>
9. KATSONI, Spyridoula. *What Does the Vavříčka Judgement Tell Us About the Compatibility of Compulsory COVID-19 Vaccinations with the ECHR?* [online]. Völkerrechtsblog, 21.04.2021 [cit. 2022-12-16]. Dostupné z:
<https://voelkerrechtsblog.org/what-does-the-vavricka-judgement-tell-us-about-the-compatibility-of-compulsory-covid-19-vaccinations-with-the-echr/>
10. KE, Ruian, MARTINEZ, Pamela P., SMITH, Rebecca L., eds. *Longitudinal analysis of SARS-CoV-2 vaccine breakthrough infections reveal limited infectious virus shedding and restricted tissue distribution* [online]. New York: MedRxiv 2. 9. 2021 [cit. 2022-11-13]. Dostupné z:
<https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2021.08.30.21262701v1>
11. KOPA, Martin. *Když Ústavní soud vaří* [online]. Praha: Jiné právo, 15. 3. 2015 [cit. 2022-12-15]. Dostupné z: <https://jinepravo.blogspot.com/2015/03/kdyz-ustavni-soud-vari.html>
12. L.N. 113 of 2022 Travel Ban (Extension to All Countries) (Amendment No. 4) Order, 2022 2021 [online], cit. [3. 1. 2023]. Dostupné z:
<https://legislation.mt/eli/ln/2022/113/eng>
13. L.N. 301 of 2021 Travel Ban (Extension to All Countries) (Amendment No. 4) Order, 2021 [online], cit. [3. 1. 2023]. Dostupné z:
<https://legislation.mt/eli/ln/2021/301/eng>
14. IOANNIDIS, John P. A. *Infection fatality rate of COVID-19 inferred from seroprevalence data* [online]. Ženeva: Bulletin of the World Health Organisation. 1. 1. 2021 [cit. 2022-10-21]. Dostupné z:
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7947934/>

15. Ministerstvo zdravotnictví ČR. *COVID-19: Přehled osob s prokázanou nákazou s ohledem na vykázaná očkování* [online]. Praha: Ministerstvo zdravotnictví ČR, naposledy aktualizováno 11. 12. 2022 [cit. 2022-12-11]. Dostupné z: <https://opendata.mzcr.cz/dataset/covid-19-prehled-osob-s-prokazanou-nakazou-s-ohledem-na-vykazana-ockovani/resource/977253a7-ebc3-4e0c-ae0-9aef42cb7858>
16. Návrh skupiny senátorů na zrušení části VOPIN a na zrušení vyhlášky č. 466/2021 [online]. 31.12.2021 [cit. 2022-10-20]. Dostupné z: https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Navrhy/Pl._US_45_21_navrh.pdf
17. Státní ústav pro kontrolu léčiv. *Vakcíny proti covid:19 – Základní fakta* [online]. Praha: SÚKL [cit. 2022-12-17]. Dostupné z: <https://www.sukl.cz/vakciny-proti-nemoci-covid-19-zasadni-fakta>
18. STRÁNSKÝ, Jaroslav. *Stanovisko Legislativní rady ČMKOS k otázkám souvisejícím s povinností zaměstnance absolvovat test na onemocnění COVID-19* [online]. Praha: ČMKOS 25. 11. 2020 [cit. 2022-10-23]. Dostupné z: https://skolskeodbory.cz/sites/skolskeodbory.cz/files/clanky/soubory/1613571301/stanovisko_lr_k_povinnosti_zamestnance_absolvovat_test_na_onemocneni_covid-19_-_25_11_2020.pdf
19. TARTOF, Sara Y et al. *Effectiveness of mRNA BNT162b2 COVID-19 vaccine up to 6 months in a large integrated health system in the USA: a retrospective cohort study* [online]. London: The Lancet 4. 10. 2021 [cit. 2022-12-22]. Dostupné z: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(21\)02183-8/fulltext#seccesstitle10](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(21)02183-8/fulltext#seccesstitle10)

Novinové články

1. BEČKOVÁ, Kateřina a VOKURKOVÁ, Iva. *Stovky hasičů, policistů a záchranářů protestovaly před ministerstvem vnitra proti povinnému očkování* [online]. Praha: iROZHLAS, 13. 1. 2022 [cit. 2022-10-20]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/demonstrace-ministerstvo-vnitra-povinne-ockovani-police-hasici_2201132005_kro

2. CERQUEIROVÁ, Andrea. *Narřízení karantény či izolace přes SMS? Právníci vidí řadu problémů* [online]. Praha: Deník.cz, 9. 2. 2022 [cit. 2022-12-19]. Dostupné z: https://www.denik.cz/z_domova/karanteny-sms-pravnici-20220208.html
3. ČTK. *Soud: Masarykova univerzita nezákonně žádala po studentech očkování nebo test* [online]. Praha: ČTK 16. 6. 2022 [cit. 2022-12-23]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/soud-masarykova-univerzita-nezakonne-zadala-po-studentech-ockovani-nebo-test/2220543>
4. ČTK. *V Rakousku ruší povinné očkování proti covidu-19, situaci změnila mutace omikron* [online]. Praha: iRozhlas.cz, 23. 6. 2022 [cit. 2022-12-16]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/rakousko-povinne-ockovani-koronavirus-covid_2206231730_bko
5. DEML, Ondřej. *Odpůrci očkování vyšli v Praze na protestní pochod* [online]. Praha: Česká televize, 9. 1. 2022 [cit. 2022-10-20]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3425938-odpurci-povinneho-ockovani-vysli-v-praze-na-protestni-pochod>
6. GAVRINĚV, Vojtěch. *Můžou číšníci kontrolovat bezinfekčnost? Občanku jim ukazujeme, míní právníci* [online]. Praha: Seznam Zprávy, 26. 10. 2021 [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/muzou-cisnici-kontrolovat-bezinfekcnost-obcanku-jim-ukazujeme-mini-pravnici-178507>
7. LANKAŠOVÁ, Markéta a VLACHOS, Rémy. *Prokazování bezinfekčnosti skončí 9. února, část kontrol zrušil soud* [online]. Praha: iDNES.cz, 2. 2. 2022 [cit. 2022-12-09]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/regulace-stravovacich-ubytovacich-sluzeb-navrh-zruseni-nejvyssi-spravni-soud.A220202_100725_domaci_remy
8. MALÁ, Markéta. *Firma má právo nařídít povinné testování i očkování, tvrdí hygiena* [online]. Praha: Echo24.cz, 7. 9. 2021 [cit. 2022-12-15]. Dostupné z: https://echo24.cz/a/SfzQH/firma-ma-pravo-naridit-povinne-testovani-i-ockovani-tvrdi-hygiena?utm_source=www.seznam.cz&utm_medium=sekce-z-internetu#dop_ab_variant=0&dop_source_zone_name=hpfeed.sznhp.box&dop_req_id=1LQyhNms4Dc-202109070713&dop_id=13342545
9. Masarykova univerzita. *O-N-T musí prokázat studenti devíti fakult* [online]. Brno:

Masarykova univerzita 23. 11. 2021 [cit. 2022-12-23]. Dostupné z:
https://www.em.muni.cz/udalosti/14501-ockovani-nemoc-test-musi-prokazat-studenti-deviti-fakult-mu?fbclid=IwAR0hml510YgnBw6MbNMgPkvSUQAYUqNT4o-ouekJ5xUS9DTvf_N5UwT6zs

10. MATOUŠEK, Tomáš. *Stovky restaurací hosty kontrolovat nebudou, řekli zástupci Chcipl PES* [online]. Praha: iDNES.cz, 1. 11. 2021 [cit. 2022-11-19]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/koronavirus-restaurace-hygiena-kontroly-testy-chiopl-pes-bezinfekcnost-covid.A211101_102233_domaci_ihal
11. ROZALIO. *Soud rozhodl v případě třetího studenta podávajícího žalobu proti nezákonnému postupu Masarykovy univerzity* [online]. Praha: ROZALIO 8. 7. 2022 [cit. 2022-12-27]. Dostupné z: <https://rozalio.cz/soud-rozhodl-v-pripade-tretiho-studenta-podavajiciho-zalobu-proti-nezakonnemu-postupu-masarykovy-univerzity/>
12. ŠPAČKOVÁ, Iva. *Právník: Povinné očkování? Soudcům může vadit, že to covid asi nevymytí* [online]. Praha: Seznam Zprávy, 8. 1. 2022 [cit. 2022-12-22]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/ekonomika-firmy-pravnik-povinne-ockovani-soudcum-muze-vadit-ze-to-covid-asi-nevymyti-185137>
13. TRUHLÁ, Helena a CHRIPÁK, Denis. *Velké srovnání vakcín: Jak účinné jsou po třetí dávce a chrání proti omikronu?* [online]. Praha: Aktuálně.cz 18. 1. 2022 [cit. 2022-12-11]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/devet-koronavirovych-vakcin-v-prehlednem-srovnani/r~7955250e81ad11eba22aac1f6b220ee8/>
14. TRUHLÁ, Helena. *Jak probíhá schvalování vakcín v Evropě? Přehled nejdůležitějších otázek k očkování* [online]. Praha: Aktuálně.cz, 6. 1. 2021 [cit. 2022-10-22]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/jak-probiha-schvalovani-vakcin-v-evrope-prehled-nejdulezitej/r~c4c5973e4f3111ebb0f60cc47ab5f122/>
15. ZVARIČ, Roman. *Jak je to s povinným očkováním ve světě* [online]. Praha: Novinky.cz, 1. 12. 2021 [cit. 2022-12-16]. Dostupné z:

Právní předpisy

Právní předpisy ČR

1. Sdělení č. 209/1992 Sb., sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících a Dodatkový protokol č. 12 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod
2. Ústavní zákon č. 1/1993, Ústava České republiky
3. Usnesení č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
4. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů
5. Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví
6. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
7. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
8. Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání
9. Zákon č. 84/2006 Sb., zákoník práce
10. Vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem
11. Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon)
12. Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách
13. Usnesení vlády č. 69/2020 Sb., o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru

/označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky na dobu od 14.00 hodin dne 12. března 2020 na dobu 30 dnů

14. Usnesení vlády č. 197 o dočasném znovuzavedení ochrany vnitřních hranic ze dne 12. 3. 2020
15. Usnesení vlády č. 198 o přijetí krizového opatření ze dne 12. 3. 2020
16. Usnesení vlády č. 203 o přijetí krizového opatření ze dne 13. 3. 2020
17. Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (včetně důvodové zprávy)
18. Vyhláška č. 466/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů (včetně důvodové zprávy)
19. Mimořádné opatření č. j. MZDR 40555/2020-3/MIN/KAN ze dne 26. 2. 2021
20. Mimořádné opatření č. j. MZDR 47828/2020-16/MIN/KAN ze dne 1. 3. 2021
21. Mimořádné opatření č. j. MZDR 47828/2020-21/MIN/KAN ze dne 5. 3. 2021
22. Mimořádné opatření č. j. MZDR 47828/2020-22/MIN/KAN ze dne 15. 3. 2021
23. Mimořádné opatření č. j. MZDR 47828/2020-26/MIN/KAN ze dne 22. 3. 2021
24. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14597/2021-1/MIN/KAN ze dne 6. 4. 2021
25. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14592/2021-3/MIN/KAN ze dne 6. 4. 2021
26. Mimořádné opatření č. j. MZDR 16640/2021-1/MIN/KAN ze dne 19. 4. 2021
27. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-7/MIN/KAN ze dne 29. 4. 2021
28. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14600/2021-7/MIN/KAN ze dne 3. 5. 2021
29. Ochranné opatření č. j. MZDR 20599/2020-76/MIN/KAN ze dne 3. 5. 2021
30. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-9/MIN/KAN ze dne 5. 5. 2021
31. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-10/MIN/KAN ze dne 7. 5. 2021
32. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-11/MIN/KAN ze dne 10.5. 2021
33. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-12/MIN/KAN ze dne 14. 5. 2021

34. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14600/2021-11/MIN/KAN ze dne 19. 5. 2021
35. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-12/MIN/KAN ze dne 19. 5. 2021
36. Mimořádné opatření č. j. MZDR 21735/2021-1/MIN/KAN ze dne 22. 5. 2021
37. Mimořádné opatření č. j. MZDR 47828/2020-29/MIN/KAN ze dne 28. 5. 2021
38. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-16/MIN/KAN ze dne 28. 5. 2021
39. Ochranné opatření č. j. MZDR 20599/2020-83/MIN/KAN ze dne 28. 5. 2021
40. Ochranné opatření č. j. MZDR 20599/2020-85/MIN/KAN ze dne 16. 6. 2021
41. Mimořádné opatření č. j. MZDR 20029/2021-3/MIN/KAN ze dne 17. 6. 2021
42. Ochranné opatření č. j. MZDR 20599/2020-99/MIN/KAN ze dne 16. 7. 2021
43. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14600/2021-19/MIN/KAN ze dne 20. 8. 2021
44. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN ze dne 27. 9. 2021
45. Ochranné opatření č. j. MZDR 20599/2020-120/MIN/KAN ze dne 27. 9. 2021
46. Mimořádné opatření č. j. MZDR 47828/2020-30/MIN/KAN ze dne 22. 10. 2021
47. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-26/MIN/KAN ze dne 22. 10. 2021
48. Mimořádné opatření č. j. MZDR 15757/2020-60/MIN/KAN ze dne 22. 10. 2021
49. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-26/MIN/KAN ze dne 22. 10. 2021
50. Ochranné opatření č. j. MZDR 20599/2020-126/MIN/KAN ze dne 26. 10. 2021
51. Mimořádné opatření č. j. MZDR 15757/2020-61/MIN/KAN ze dne 27. 10. 2021
52. Mimořádné opatření č. j. MZDR 42085/2021-1/MIN/KAN ze dne 20. 11. 2021
53. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-28/MIN/KAN ze dne 20. 11. 2021
54. Usnesení vlády č. 1065 o vyhlášení nouzového stavu ze dne 25. 11. 2021
55. Zrušení mimořádného opatření č. j. MZDR 14601/2021-29/MIN/KAN ze dne 26. 11. 2021
56. Ochranné opatření č. j. MZDR 20599/2020-134/MIN/KAN ze dne 6. 12. 2021

57. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14600/2021-26/MIN/KAN ze dne 23. 12. 2021
58. Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-31/MIN/KAN ze dne 23. 12. 2021
59. Ochranné opatření č. j. MZDR 20599/2020-139/MIN/KAN ze dne 23. 12. 2021
60. Vyhláška č. 21/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů (včetně důvodové zprávy)
61. Usnesení Poslanecké sněmovny č. 113/2022 Sb., o ukončení stavu pandemické pohotovosti
62. Vyhláška č. 161/2022 Sb., o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření
63. Mimořádné opatření č. j. MZDR 461/2022-1/MIN/KAN ze dne 5. 1. 2022
64. Metodický pokyn pro krajské hygienické stanice a Hygienickou stanici hlavního města Prahy k nařizování karantény izolace v souvislosti s onemocněním covid-19, č. j. MZDR 37994/2021-6/OVZ ze dne 14. 1. 2022
65. Mimořádné opatření č. j. MZDR 2873/2022-1/MIN/KAN ze dne 26. 1. 2022
66. Mimořádné opatření č. j. MZDR 5016/2022-1/MIN/KAN ze dne 9. 2. 2022
67. Mimořádné opatření č. j. MZDR 1518/2022-2/MIN/KAN ze dne 9. 2. 2022
68. Metodický pokyn pro krajské hygienické stanice a Hygienickou stanici hlavního města Prahy k nařizování karantény izolace v souvislosti s onemocněním covid-19, č. j. MZDR 37994/2021-8/OVZ ze dne 11. 2. 2022
69. Ochranné opatření č. j. MZDR 705/2022-7/MIN/KAN ze dne 14. 2. 2022
70. Mimořádné opatření č. j. MZDR 1519/2022-2/MIN/KAN ze dne 24. 2. 2022
71. Zrušení mimořádných opatření č. j. MZDR 8939/2022-1/MIN/KAN ze dne 11. 3. 2022
72. Ochranné opatření č. j. MZDR 705/2022-13/MIN/KAN ze dne 17. 3. 2022
73. Zrušení ochranných opatření č. j. MZDR 705/2022-15/MIN/KAN ze dne 7. 4. 2022

Právní předpisy EU

1. Smlouva o fungování Evropské unie
2. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států
3. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob
4. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)
5. Sdělení Komise č. 2020/C 102 I/03 ze dne 30. 3. 2020
6. Usnesení Evropského parlamentu ze dne 19. 6. 2020 o situaci v schengenském prostoru po rozšíření onemocnění COVID-19 2020/2640(RSP)
7. Doporučení Rady (EU) 2020/1475 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19 ze dne 13. 10. 2020
8. Doporučení Rady (EU) 2020/1632 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19 v schengenském prostoru ze dne 30. 10. 2020
9. Doporučení Rady (EU) 2021/119 ze dne 1. 2. 2021
10. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/953 ze dne 14. 6. 2021 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) za účelem usnadnění volného pohybu během pandemie COVID-19
11. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/954 ze dne 14. 6. 2021 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí s oprávněným pobytem nebo bydlištěm na území členských států během pandemie COVID-19

12. Doporučení Rady (EU) 2021/961 ze dne 14. 6. 2021
13. Doporučení Rady (EU) 2022/107 o koordinovaném přístupu za účelem usnadnění bezpečného volného pohybu během pandemie COVID-19 ze dne 25. 1. 2022
14. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/1034 ze dne 29. 6. 2022 kterým se mění nařízení (EU) 2021/953 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) za účelem usnadnění volného pohybu během pandemie COVID-19
15. Doporučení Rady (EU) 2022/2547 ze dne 13. 12. 2022

Judikatura

1. Nález ÚS ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94
2. Nález ÚS ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96
3. Nález ÚS ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01
4. Nález ÚS ze dne 26. 3. 2003, sp. zn. 42/02
5. Nález ÚS ze dne 8. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03
6. Nález ÚS ze dne 16. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 353/04
7. Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 7. 2005, sp. zn. 6 A 76/2001 - 96
8. Rozsudek NSS rozsudku ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005 – 98
9. Nález ÚS ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04
10. Rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2006, sp. zn. 1 Afs 147/2005 - 107
11. Nález ÚS ze dne 10. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08
12. Nález ÚS ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06
13. Rozhodnutí ESLP ve věci Solomachin proti Ukrajině ze dne 15. 3. 2012, stížnost č. 24429/03
14. Nález ÚS ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11

15. Nález ÚS ze dne 28. 1. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 49/10
16. Nález ÚS sp. zn. 2. 4. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 43/13
17. Nález ÚS ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 31/13
18. Rozhodnutí SD EU ze dne 17. 7. 2014, sp. zn. C-459/13
19. Nález ÚS ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14
20. Nález ÚS ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. 16/14
21. Nález ÚS ze dne 30. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 24/14
22. Nález ÚS ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14
23. Nález ÚS ze dne 1. 6. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 13/15
24. Nález ÚS ze dne 12. 7. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 18/15
25. Nález ÚS ze dne 10. 8. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 9/15
26. Rozhodnutí ESLP ve věci Vavříčka a další proti České republice ze dne 8. 4. 2021, stížnosti 47621/13 a další
27. Nález ÚS ze dne 17. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 3212/18
28. Usnesení ÚS ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. 8/20
29. Rozsudek NSS ze dne 18. 5. 2021, sp. zn. 5 Ao 2/2021 – 56
30. Rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2021, sp. zn. 10 Ao 1/2021 – 148
31. Rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2021, sp. zn. 6 Ao 22/2021
32. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2021, sp. zn. 14 A 110/2021 – 82
33. Usnesení ÚS ze dne 22. 6. 2021, sp. zn. III. ÚS 1482/21
34. Rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2021, sp. zn. 6 Ao 21/2021 – 23
35. Rozsudek NSS ze dne 2. 9. 2021, sp. zn. 9 Ao 13/2021 – 36
36. Usnesení ÚS ze dne 19. 10. 2021, sp. zn. IV. ÚS 2042/2021
37. Rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2021, sp. zn. 7 Ao 21/2021 – 46

38. Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 11. 11. 2021, sp. zn. 4 Ao 3/2021 – 117
39. Rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2021, sp. zn. 8 Ao 28/2021
40. Rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2022, sp. zn. 8 Ao 2/2022
41. Rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2022, sp. zn. 9 Ao 31/2021
42. Rozsudek NSS ze dne 3. 3. 2022, sp. zn. 9 Ao 41/2021
43. Rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2022, sp. zn. 5 Ao 31/2022
44. Rozsudek NSS ze dne ze dne 9. 3. 2022, sp. zn. 10 Ao 28/2021
45. Usnesení ÚS ze dne 15. 3. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 45/21
46. Rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2022, č. j. 8 Ao 1/2022 – 62
47. Rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2022, sp. zn. 2 Ao 22/2021
48. Rozsudek NSS ze dne ze dne 21. 4. 2022, sp. zn. 8 Ao 9/2022 – 101
49. Rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2022, sp. zn. 8 Ao 14/2021 – 45
50. Rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2022, sp. zn. 8 Ao 39/2022
51. Rozhodnutí NSS ze dne 16. 6. 2022, sp. zn. 62 A 7/2022
52. Rozhodnutí NSS ze dne 29. 6. 2022, sp. zn. 30 A 9/2022
53. Rozsudek NSS ze dne 5. 8. 2022, sp. zn. 6 Ao 32/2021
54. Rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2022, sp. zn. 3 Ao 24/2021 – 58
55. Nález ÚS ze dne 13. 9. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 7/22

Seznam příloh

Příloha č. 1 - Nově potvrzené případy ve vztahu k vakcinaci

Příloha č. 2 – Hospitalizace ve vztahu k vakcinaci

Příloha č. 3 – Hospitalizace na JIP ve vztahu k vakcinaci

Všechny přílohy jsou převzaty z dokumentu MZdrav *Vybrané indikátory stavu a šíření epidemie a denní souhrn testů na COVID-19 k 20. 12. 2022* [cit. 2022-12-23], dostupné z: https://www.mzcr.cz/wp-content/uploads/2022/12/IS_COVID19_Tiskova_zprava_MZ-denni_souhrn_dat_20221220.pdf

Příloha č. 1

VÝSKYT NÁKAZ VE VZTAHU K OČKOVÁNÍ

Od května 2022 došlo k zásadní změně v strategii testování a více než 75% testů jsou testy indikované. Nově potvrzené případy nákazy tak neodpovídají celkovým počtům nakažených z předchozích období, kdy probíhalo plošné testování.

Denní souhrn k datu 20. 12. 2022					
POTVRZENÉ PŘÍPADY COVID-19 (včetně reinfekcí)					
OBDOBÍ	Neočkovaní	Nedokončené očkování *	Dokončené očkování bez posilující dávky**	Dokončené očkování s 1. posilující dávkou	Dokončené očkování s 2. posilující dávkou
2021-01 Leden	551.4	62.6			
2021-02 Únor	610.8	237.7	65.1		
2021-03 Březen	685.2	131.5	78.2		
2021-04 Duben	234.0	68.6	27.2		
2021-05 Květen	80.0	19.5	8.8		
2021-06 Červen	18.5	4.4	1.8		
2021-07 Červenec	21.1	11.2	2.4		
2021-08 Srpen	22.3	10.4	3.1		
2021-09 Září	53.6	14.3	10.1	0.0	
2021-10 Říjen	277.3	66.3	72.1	18.2	
2021-11 Listopad	1,577.0	312.5	511.9	84.6	
2021-12 Prosinec	1,117.4	324.2	469.2	90.1	
2022-01 Leden	1,698.6	918.1	1,642.7	538.5	
2022-02 Únor	1,780.2	1,106.4	1,802.0	941.1	
2022-03 Březen	569.6	393.2	647.5	562.6	
2022-04 Duben	177.9	133.1	215.9	256.2	
2022-05 Květen	28.9	26.1	33.9	46.7	
2022-06 Červen	26.2	23.6	32.8	49.1	
2022-07 Červenec	110.8	109.0	134.3	186.0	
2022-08 Srpen	137.6	133.0	159.1	214.9	
2022-09 Září	156.7	160.5	190.1	270.3	181.9
2022-10 Říjen	96.6	110.3	131.6	214.1	181.4
2022-11 Listopad	32.8	34.2	45.3	67.9	61.3
2022-12 Prosinec #	32.4	29.3	48.0	71.0	73.6

Příloha č. 2

NOVĚ HOSPITALIZOVANÍ CELKEM					
OBDOBÍ	Neočkovaní	Nedokončené očkovaní *	Dokončené očkovaní bez posilující dávky**	Dokončené očkovaní s 1. posilující dávkou	Dokončené očkovaní s 2. posilující dávkou
2021-01 Leden	50.9	5.2			
2021-02 Únor	53.5	42.3	8.6		
2021-03 Březen	66.8	32.7	15.7		
2021-04 Duben	29.6	18.1	8.6		
2021-05 Květen	9.5	4.0	2.8		
2021-06 Červen	1.3	0.4	0.4		
2021-07 Červenec	0.8	0.1	0.2		
2021-08 Srpen	1.2	0.1	0.2		
2021-09 Září	2.9	0.8	0.7	0.0	
2021-10 Říjen	15.2	6.8	4.8	5.1	
2021-11 Listopad	80.6	19.5	28.1	10.0	
2021-12 Prosinec	74.1	21.3	21.4	10.1	
2022-01 Leden	34.0	20.1	13.1	9.0	
2022-02 Únor	58.3	61.6	28.9	26.2	
2022-03 Březen	30.7	30.0	15.0	19.2	
2022-04 Duben	13.1	13.5	7.0	11.3	
2022-05 Květen	2.7	3.8	1.3	2.7	
2022-06 Červen	1.4	2.2	0.7	2.0	
2022-07 Červenec	7.9	7.9	4.8	10.5	
2022-08 Srpen	11.2	10.2	6.3	12.6	
2022-09 Září	11.5	13.7	6.9	14.6	15.2
2022-10 Říjen	13.3	13.0	7.5	17.6	18.0
2022-11 Listopad	6.4	4.4	3.5	7.5	8.5
2022-12 Prosinec #	7.1	7.0	4.2	9.7	11.6

Příloha č. 3

NOVĚ HOSPITALIZOVANÍ NA JIP					
OBDOBÍ	Neočkovaní	Nedokončené očkování *	Dokončené očkování bez posilující dávky**	Dokončené očkování s 1. posilující dávkou	Dokončené očkování s 2. posilující dávkou
	<i>7denní počty/100 tis. osob v dané skupině</i>				
2021-01 Leden	9.7	0.5			
2021-02 Únor	11.6	4.1	0.8		
2021-03 Březen	15.3	3.6	1.2		
2021-04 Duben	7.3	3.8	1.2		
2021-05 Květen	2.3	0.8	0.4		
2021-06 Červen	0.3	0.1	0.1		
2021-07 Červenec	0.2	0.0	0.1		
2021-08 Srpen	0.3	0.0	0.1		
2021-09 Září	0.7	0.2	0.1	0.0	
2021-10 Říjen	2.9	1.5	0.8	1.9	
2021-11 Listopad	15.4	2.0	3.4	1.6	
2021-12 Prosinec	15.9	3.7	3.3	1.0	
2022-01 Leden	6.4	2.8	1.7	1.3	
2022-02 Únor	6.9	5.6	2.8	2.4	
2022-03 Březen	3.5	2.7	1.5	1.6	
2022-04 Duben	1.6	1.2	0.8	1.1	
2022-05 Květen	0.3	0.9	0.2	0.3	
2022-06 Červen	0.1	0.0	0.0	0.1	
2022-07 Červenec	0.6	0.3	0.4	0.9	
2022-08 Srpen	0.9	0.9	0.4	0.9	
2022-09 Září	1.0	0.6	0.7	1.0	0.6
2022-10 Říjen	1.3	0.0	0.6	1.4	1.5
2022-11 Listopad	0.7	0.6	0.3	0.7	0.5
2022-12 Prosinec #	0.8	0.0	0.3	0.7	0.6

Abstrakt

Meze omezení základních práv a svobod v souvislosti s očkováním proti covid-19

Práce se zabývá mezemi omezení základních práv a svobod v souvislosti s očkováním proti onemocnění covid-19. Jejím cílem je za prvé posoudit soulad zavedení povinného očkování proti covid-19 v České republice s ústavním pořádkem, případně definovat podmínky, jež by právní úprava musela splňovat, aby ji bylo možné pokládat za ústavně konformní, za druhé zhodnotit bezvadnost mimořádných opatření vydávaných za účelem likvidace epidemie.

Text obsahuje nastínění právní úpravy povinného očkování v České republice doplněný o analýzu relevantní judikatury Ústavního soudu, na což navazuje popis úpravy zavedení povinného očkování proti onemocnění covid-19 v prosinci 2022 a hodnocení jeho ústavnosti v době vydání a v okamžiku dokončení práce pohledem autorky.

Další část je věnována mimořádným opatřením souvisejícím s očkováním proti nemoci covid-19 v oblasti pracovněprávních vztahů, školství a služeb, kdy je kladen důraz na právní předpisy, na základě kterých docházelo k odlišnému zacházení s osobami očkovánými a neočkovánými. Práce obsahuje popis jednotlivých mimořádných opatření, analýzu otázek, které vydáním těchto opatření vznikly ve veřejném prostoru, rozbor související judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu a posouzení zákonnosti jednotlivých opatření autorkou práce. Rovněž je zde rozebrána právní úprava prokazování tzv. bezinfekčnosti a její vývoj v čase.

Samostatná část je vyčleněna problematice omezení pohybu osob během pandemie. Práce se věnuje nejen právní úpravě karanténních opatření a izolace, zejména jejich nařizování prostředky komunikace na dálku, ale i vývojem omezení překročení státní hranice České republiky českými občany a cizinci. Dále je analyzována pravomoc Evropské unie v oblasti ochrany veřejného zdraví, reakce jejích orgánů na omezení volného pohybu osob zaváděných jednotlivými členskými státy a posouzení jejich souladu s unijním právem.

Klíčová slova

základní práva a svobody, covid-19, očkování, diskriminace, mimořádná opatření, volný pohyb osob

Summary

Limits of restrictions on fundamental rights and freedoms in connection with vaccination against covid-19

The thesis deals with the limits of restrictions on fundamental rights and freedoms in connection with vaccination against the covid-19 disease. Its goal is, firstly, to assess the compliance of the introduction of mandatory vaccination against covid-19 in the Czech Republic with the constitutional order, or to define the conditions that the legislation would have to meet in order to be considered constitutionally compliant, and secondly, to evaluate the legality of extraordinary measures issued for the purpose to get rid of the covid-19 epidemic.

The text contains an outline of the legal regulation of compulsory vaccination in the Czech Republic, supplemented by an analysis of the relevant jurisprudence of the Constitutional Court, which is followed by a description of the regulation of the introduction of compulsory vaccination against the covid-19 disease in December 2022 and an evaluation of its constitutionality at the time of publication and at the time of completion of the work from the author's point of view.

The next part is devoted to extraordinary measures related to vaccination against the covid-19 disease in the field of labour relations, education and services, where the emphasis is placed on the legal regulations which implemented different treatment of vaccinated and unvaccinated persons. The thesis contains a description of the extraordinary measures, an analysis of the questions that arose in the public space due to the issuance of these measures, an analysis of the related jurisprudence of the Supreme Administrative Court and the Constitutional Court, and an assessment of the legality of the individual measures by the author of the thesis. The legal regulation of proving the so-called infection-free status and its development over time are also analysed in the thesis.

Another part is dedicated to the issue of restricting the movement of people during the pandemic. The thesis comprises not only of the legal regulation of quarantine measures and isolation, especially their ordering by means of remote communication, but also of the evolution of restrictions while crossing the state border of the Czech Republic by Czech citizens and foreigners. Furthermore, the competence of the European Union in

the field of public health protection, the reaction of its bodies to the restrictions of the free movement of persons introduced by individual member states and the assessment of their compliance with EU law are analysed.

Keywords

fundamental rights, covid-19, vaccination, discrimination, extraordinary measures, free movement of persons