



MINISTERSTVO ZDRAVOTNICTVÍ
ČESKÉ REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud
Moravské nám. 6
657 40 Brno-střed

Ke sp. zn. 2 Ao 9/2021

Praha 12. srpna 2021

Č. j.: MZDR 31040/2021-2/PRO



MZDRX01H5YMN

Navrhovatel

Mgr. Ondřej Svoboda

bytem Stružnice 120, Stružnice

zast. JUDr. Tomášem Nielsenem, advokátem

se sídlem Kozí 916/5, Praha 1

Odpůrce

Ministerstvo zdravotnictví

sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

**Vyjádření odpůrce k návrhu na zrušení opatření obecné povahy
odpůrce ze dne 30. července 2021, č. j. MZDR 15757/2020-
56/MIN/KAN**



Ministerstvo zdravotnictví, Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

Vyřizuje: Mgr. Petr Sýkora; PRO, Odbor právní

tel.: +420 224 972 173, email: mzcr@mzcr.cz, www.mzcr.cz



I. Úvod

Navrhovatel podal k Nejvyššímu správnímu soudu návrh, kterým se domáhá zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 30. července 2021, č. j. MZDR 15757/2020-56/MIN/KAN.

Odpůrci byla dne 5. srpna 2021 doručena výzva shora nadepsaného soudu, aby se ve lhůtě jednoho týdne k návrhu vyjádřil. Odpůrce tímto k výzvě soudu podává své vyjádření k návrhu.

II. Návrh je nedůvodný

Předně odpůrce ve vztahu k případnému věcnému posouzení obsahu napadeného aktu soudem musí zdůraznit základní principy, kterými je takový výjimečný postup veden. Ty shrnul zejména rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2011, č. j. 6 Ao 7/2010-73, tak, že soud musí zejména „*velmi dbát na to, aby zachoval účel řízení před správními soudy, jímž je především poskytování ochrany individuálním veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob prostřednictvím přezkoumávání zákonnosti úkonů orgánů veřejné správy, a nesklouzl přitom pod pláštíkem provádění testu proporcionality k nahrazování jejich činnosti a faktickému přebírání kompetencí, které jim zákon stanoví. Zajisté proto soud vždy postihne ty případy, kde by přijaté opatření bylo projevem zjevné libovůle či šlo o případ diskriminace, v ostatních bodech jsou však na místě ohledy na celkový kontext té které věci a určitá zdrženlivost při úvahách o nutnosti soudního zásahu. V praxi by tak měl soud v rámci testu proporcionality postihovat víceméně pouze extrémní případy věcně nesprávných opatření, která jsou jen formálně v souladu se zákonem, nikoliv však případy, kdy v rámci zákona je možné vícero řešení daného problému a soud pouze dospěje k závěru, že lepší by bylo jiné řešení než v dané věci příslušným orgánem přijaté.*“¹

Odpůrce představuje dle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, v platném znění (dále také jen „ZOVZ“) vrcholný orgán ochrany veřejného zdraví v České republice. V této souvislosti též vede soustavu krajských hygienických stanic, jimž je

¹ Zvýraznění doplněno. Viz i z bodu 145 rozsudku nadepsaného soudu ze dne 23. 4. 2020, č. j. 14 A 41/2020-111: „*zásah soudu v podobě zrušení opatření obecné povahy je v podstatě nežádoucí a zásah soudu do této oblasti by měl být spíše výjimečný (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.2.2011, č. j. 6 Ao 6/2010 – 103, bod 114, nebo bod 16 nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. . zn. III. ÚS 1669/11).*“ Srov. obdobně též rozhodnutí NSS ze dne 18. 7. 2006 č. j. 1 Ao 1/2006-74 (č. 968/2006 Sb. NSS), ze dne 24. 10. 2007 č. j. 2 Ao 2/2007-73, část VI, ze dne 29. 3. 2011, č. j. 6 Ao 7/2010-73, bod 26, ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42, body 30–32 a 44, ze dne 21. 11. 2018, č. j. 2 As 81/2016-157, body 204 a 205, jakož i ze dne 13. 4. 2004, č. j. 2 A 10/2002-OL-269.



nadřízen a jejich působnost vykonává, má-li být vykonávána na území celé České republiky. Současně má k dispozici zejména Státní zdravotní ústav („SZÚ“) coby příspěvkovou organizaci ve své přímé řídicí působnosti (§ 86 odst. 2 ZOVZ) a Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR („ÚZIS“) coby jím zřízovanou organizační složku státu (§ 70 odst. 3 zákona č. 372/2011 Sb.). Ze správního řádu se podává, že orgány veřejné moci primárně činí odborný úsudek tam, kde to je možné, samy. To výslovně potvrzuje dokonce i § 127 odst. 1 o. s. ř., dle něž jsou orgány veřejné moci povolány k tomu, aby soudům podávaly odborná vyjádření. Státní zdravotní ústav je nadto též zapsán coby znalecký ústav specializovaný v oboru Zdravotnictví – ochrana veřejného zdraví a Zdravotnictví – (a) epidemiologie, (b) virologie a (c) hygiena.

Odpůrce má obecně za to, že situaci týkající se této zcela bezprecedentní epidemie mimořádně nebezpečného koronaviru SARS-CoV-2 je třeba posuzovat komplexně. To platí mimo jiné i proto, že nejen tato pandemie, ale i odborné poznatky o ní se dynamicky vyvíjí, a informace a podklady, které jsou běžně dostupné pro provedení správního uvážení, tedy za dané situace nejsou v jednotlivých aspektech zcela k dispozici. Na to ostatně myslí § 94a odst. 2 ZOVZ a § 2 odst. 6 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „pandemický zákon“), pokud předpokládá a stanoví, že „epidemické“ opatření obecné povahy se vydává „*bez řízení o návrhu opatření obecné povahy*“. Proto všechna opatření včetně napadených aktů odpůrce zásadně činí (a) na základě všech dostupných (i když omezených) znalostí, které jsou o viru známy v době činění jednotlivých opatření (*best practice*), (b) při vědomí, že tyto znalosti nejsou dostatečné a přesné, a že (c) není možné čekat na to, až bude prokázáno a jednoznačně doloženo, zda je jedno zvažované opatření lepší než jiné. Odpůrce proto při přijímání svých opatření preferuje ochranu života a zdraví osob coby nejdůležitějších základních hodnot,² avšak při současné snaze o co nejmenší omezení chodu společnosti. V případě nejasností o šíření či vlastnostech koronaviru se navíc odpůrce nespolehá s ohledem na princip náležité opatrnosti na to, že nastane optimističtější varianta (např. že vir nebude postupovat tak rychle nebo že onemocnění nebudou tak závažná a úmrtí tak četná).

Princip proporcionality tedy odpůrce při přijímání mimořádných opatření (s určitým zjednodušením) provádí tak, že zhodnotí současný stav šíření onemocnění COVID-19 na území ČR. Na základě dostupných skutečností a při zohlednění dostupných vědeckých znalostí pak dojde k odhadu rizika šíření onemocnění COVID-19 na zdraví a životy osob. Pokud je výsledek neuspokojivý a riziko šíření onemocnění COVID-19 v populaci je příliš vysoké, jsou identifikována různá opatření, která by mohla šíření onemocnění COVID-19 zpomalit a zmírnit dopady jeho šíření na zdraví a životy osob. Při volbě vhodných opatření volí odpůrce a další orgány krizového řízení ty, které dle jejich

² Srov. i výše přímo citovaný komentář k čl. 31 Listiny základních práv a svobod v WAGNEROVÁ, E. a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012.



názoru v rozsahu jejich diskrece v nejvyšší míře zpomalují šíření koronaviru SARS-CoV-2, resp. onemocnění COVID-19, a zároveň co nejmenším způsobem negativně dopadají na obyvatelstvo a práva osob. Jedním z takových relativně jednoduchých, levných a přitom efektivních opatření je povinnost nošení ochranných prostředků dýchacích cest, které je nyní předmětem soudního přezkumu.

Navrhovatel komentuje přetíženost zdravotnického systému, přičemž vytýká odpůrci, že o tom nepředložil žádný důkaz. Odpůrce zdůrazňuje, že v napadeném opatření není tvrzeno, že zdravotnický systém je přetížen, nýbrž je kladen důraz na minimalizaci rizika vzniku ohnisek epidemie, a to i přes aktuální relativně uspokojivou situaci. Je opatření je z tohoto pohledu vůči sledovanému cíli proporcionální, neboť z obsahu napadeného opatření je zjevné, jaké byly důvody pro přijetí této dočasné regulace, a zároveň se nejedná o povinnost absolutní. V neposlední řadě opatření obsahuje poměrně bohatou škálu výjimek. Přesto odpůrce považuje za vhodné okomentovat i neférový argument navrhovatele stran přetíženosti zdravotnického systému. Navrhovatel se snaží na základě dat, která jsou vytržena z kontextu, zpochybňovat přetíženost zdravotního systému. Předně je zapotřebí poukázat na to, že sdělení dvou výše zmíněných zdravotních pojišťoven zahrnují pouze data o hospitalizacích na JIP, a to bez dalšího. Zdravotní péče byla a je poskytována pacientům s onemocněním COVID-19 nejen na odděleních JIP, kam byli a jsou umisťováni pacienti s nejtěžším průběhem onemocnění COVID-19. Pro pacienty s onemocněním COVID-19 byla např. zřizována celá „covidová“ oddělení. V průběhu prosince 2020 muselo dokonce dojít k omezení zdravotní péče, která nebyla nezbytná. Odpůrce považuje za zcela nezbytné hodnotit (ne)přetíženost zdravotního systému optikou veškerých dostupných dat. Odpůrce na svých webových stránkách³ pravidelně informuje o vývoji kapacit lůžkové péče v ČR. Z těchto snadno dostupných dat se dá vyčíst, že zatíženost zdravotního systému se proměňuje v závislosti na vývoji epidemie. Je všeobecně známým faktem, že pacienti s onemocněním COVID-19 mají velmi často respirační potíže. U nejtěžších případů tohoto onemocnění dochází k tzv. syndromu akutního těžkého onemocnění dýchacích cest. Je proto také nutné zohledňovat počet volných „specializovaných“ lůžek, které jsou vybaveny přístroji jako je ECMO, CVVHD, ventilátorem apod. Těchto přístrojů je přitom omezený počet, a ještě na podzim roku 2020 byla situace velmi kritická, jelikož již téměř nezůstávaly žádné volné. Navrhovatel dále opomíjí personální stránku zdravotnického systému. Ať už se jedná o lůžka na odděleních JIP nebo jiná, je zapotřebí, aby se měl kdo postarat o pacienta, který je na lůžku umístěn. I vzhledem k šíření onemocnění COVID-19 v řadách zdravotnického personálu, se zdravotnická zařízení v průběhu epidemie (a to nejednou) ocitla ve značné personální tísni.⁴ Odpůrce tak shrnuje, že

³ <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/vyvoj-kapacit-luzkove-pece>

⁴ <https://www.uzis.cz/res/file/covid/20210108-cerny.pdf>



(ne)přetížení zdravotního systému nelze bez dalšího hodnotit pouze na základě navrhovatelem předložených dílčích informací.

Navrhovatel také zpochybňuje počet osob zemřelých s onemocněním COVID-19. V tomto odpůrce zcela odkazuje na zjištění Českého statistického úřadu, ze kterých je patrné, že epidemie onemocnění COVID-19 se razantně podepsala na počtu zemřelých za rok 2020.⁵

Navrhovatel dále ve své podstatě pouze polemizuje s tím, zda epidemie vůbec existuje. Odpůrce uvádí, že soud již několikrát uvedl, že existence epidemie je obecně známou skutečností. Epidemie koronaviru se vyskytuje po celém světě a odpůrce má za to, že navrhovatel ve svém návrhu onemocnění COVID-19 pouze zlehčuje.

Argumentaci srovnáváním s chřipkou již dříve Městský soud v Praze odmítl jako irelevantní. Protiepidemická opatření u chřipky při jejím sezónně zvýšeném výskytu nelze srovnávat s protiepidemickými opatřeními nezbytnými pro omezení šíření nákazy SARS-CoV-2. Přestože obě komentované nákazy mají vzdušný přenos původce, řada dalších epidemiologických charakteristik je u nich odlišná. Nejvýznamnější z nich, nesrovnatelně vyšší výskyt komplikací v podobě těžkého poškození plic s maximem u pacientů jinak zdravotně stigmatizovaných, který je pozorován u COVID-19, je důvodem zavedení přísnějších restriktivních protiepidemických opatření včetně např. omezování hromadných akcí. Zároveň infekčnost onemocnění COVID-19 je daleko vyšší než u běžné chřipky.

III.

Předložení správního spisu

K předložení spisového materiálu odpůrce sděluje, že správní spis, který se týká napadeného opatření, obsahuje pouze a jen napadené opatření a opatření jemu předcházející a na něho navazující a příslušná usnesení vlády o souhlasu s vydáním těchto opatření. Z tohoto důvodu odpůrce předkládá pouze sběrný archiv spisu sp. zn. MZDR 15757/2020/MIN/KAN. Podklady jsou uvedeny v odůvodnění napadeného opatření, kdy odpůrce nad rámec zasílá zprávu o aktuální epidemiologické situaci ke dni 25. července 2021.

⁵ <https://www.czso.cz/csu/czso/v-roce-2020-zemrelo-pres-129-tisic-obyvatele-ceska>



IV.

K případnému jednání bez účasti a k případné námitce podjatosti

Odpůrce v uvedené věci sděluje, že souhlasí s rozhodnutím projednávané věci bez jednání. Zároveň odpůrce sděluje, že nevznáší námitku podjatosti vůči žádnému soudci.

V.

Závěrečný návrh

Ministerstvo zdravotnictví s ohledem na vše shora uvedené navrhuje, aby Nejvyšší správní soud návrh jako nedůvodný zamítl.

Mgr. Jan Bačina
ředitel odboru právního

v z. Mgr. Denisa Kopková
vedoucí oddělení správních agend
podepsáno elektronicky

Přílohy:

sběrný arch spisu sp. zn. MZDR 15757/2020/MIN/KAN
zpráva o aktuální epidemiologické situaci ke dni 25. července 2021