



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **nezl. C. M. M., nar. ...**
bytem X
zast. zákonnou zástupkyní (matkou) JUDr. K. M., Ph.D.
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2020, č. j. MZDR 44888-4/2020-OES

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 23. 11. 2020, č. j. MZDR 44888-4/2020-OES, a rozhodnutí Hygienické stanice hlavního města Prahy ze dne 21. 9. 2020, č. j. HSHMP 60743/2020, sp. zn. S-HSHMP 60743/2020/05053 **s e z r u š u j í** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **3 000 Kč** ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zákonné zástupkyně žalobkyně JUDr. K. M., Ph.D.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Hygienické stanice hlavního města Prahy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 9. 2020, č. j. HSHMP 60743/2020, sp. zn. S-HSHMP 60743/2020/05053 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a toto rozhodnutí potvrdil.
2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně žalobkyni, jako osobě podezřelé z nákazy infekčním onemocněním COVID-19 způsobeným novým koronavirem s označením SARS-CoV-2 ode dne oznámení tohoto rozhodnutí do dne 22. 9. 2020 s odkazem na § 64 písm. a) a d) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“) nařídil tato protiepidemická opatření:
 1. podrobit se karanténě ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví a zdržovat se pouze v místě pobytu na adrese X a omezit styk s ostatními osobami;
 2. vykonávat činnosti, které jsou běžnou součástí života, tak, aby se riziko šíření infekčního onemocnění minimalizovalo - zejména dodržovat přísně pravidla osobní hygieny, především používat výhradně papírové kapesníky na jedno použití, vyhnout se v mezích možností těsnému osobnímu kontaktu s ostatními osobami, informovat při veškerých lékařských ošetřeních, při přijetí do lůžkových zdravotnických zařízení o podrobení těmto protiepidemickým opatřením, případně předložit toto rozhodnutí;
 3. sledovat svůj zdravotní stav a v případě jakékoli změny, zejména kašle, zvýšené teploty, dušnosti, bolesti svalů, kloubů, distanční formou (tj. telefonicky/e-mailem apod.) kontaktovat ošetřujícího lékaře a řídit se jeho pokyny.
3. Odůvodnění svého rozhodnutí založil správní orgán I. stupně na tom, že na základě epidemiologického šetření bylo zjištěno, že žalobkyně byla v kontaktu s osobou, u které bylo prokázáno onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem s označením SARS-CoV-2 a s přihlédnutím k cestě přenosu daného infekčního onemocnění se tak stala ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví osobou podezřelou z nákazy. Obvyklá inkubační doba dle aktuálního algoritmu žalovaného je 2 - 10 dní. Proto bylo potřeba nařídít žalobkyni opatření dle § 64 písm. a) a d) zákona o ochraně veřejného zdraví.
4. Prvostupňové rozhodnutí napadla žalobkyně odvoláním, v němž namítala, že prvostupňové rozhodnutí je nedostatečně odůvodněné, a tedy nepřezkoumatelné, neboť v něm není uvedeno, kde ke kontaktu došlo, v jakém rozsahu a s jakou osobou, tj. jakého věku, s jakými příznaky a v jaké fázi onemocnění.

II. Napadené rozhodnutí

5. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že správní orgán I. stupně epidemiologickým šetřením zjistil, že žalobkyně byla dne 12. 9. 2020 v úzkém kontaktu s osobou s onemocněním COVID-19. Správní orgán proto vydal prvostupňové rozhodnutí, kterým v řízení podle 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, žalobkyni, která je podezřelá z nákazy infekčním onemocněním COVID-19, nařídil v době

od okamžiku oznámení tohoto rozhodnutí do dne 22. 9. 2020 v souladu s § 64 písm. a) a d) zákona o ochraně veřejného zdraví protiepidemická opatření, a to podrobit se karanténě ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví, spočívající v setrvání na adrese X, vykonávat činnosti, které jsou běžnou součástí života, tak, aby se riziko šíření infekčního onemocnění minimalizovalo, a sledovat svůj zdravotní stav a v případě jakékoli změny kontaktovat ošetřujícího lékaře.

6. Žalovaný dále uvedl, že jelikož žalobkyně byla dne 12. 9. 2020 v úzkém kontaktu s osobou s laboratorně potvrzeným onemocněním COVID-19, stala se ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví osobou podezřelou z nákazy infekčním onemocněním, vůči níž je třeba přijmout protiepidemická opatření.
7. Po citaci § 2 odst. 7 písm. a), b), § 64 písm. a), d), § 67 odst. 1 zákona o veřejném zdraví a s odkazem na mimořádné opatření žalovaného ze dne 24. 8. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-32/MIN/KAN, dle něhož se všem osobám, které byly na základě epidemiologického šetření vyhledány jako osoby v úzkém kontaktu s pozitivně testovanou osobou, nařídí karanténní opatření ve smyslu § 2 odst. 7 zákona o ochraně veřejného zdraví v minimální délce trvání 10 dnů ode dne posledního kontaktu s pozitivně testovanou osobou, pak žalovaný konstatoval, že správní orgán I. stupně nařídil žalobkyni protiepidemická opatření v souladu se zákonem o ochraně veřejného zdraví a mimořádným opatřením č. j. MZDR 15757/2020-32/MIN/KAN a dodal, že v této věci byla karanténní opatření nařízena na základě epidemiologického šetření ve spolupráci se X, všem žákům a pracovníkům uvedeným jako kontakty s osobou s onemocněním COVID-19. Žalovaný dále konstatoval, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu s § 82 odst. 2 písm. l) zákona o ochraně veřejného zdraví.
8. K námitce žalobkyně, že v prvostupňovém rozhodnutí nejsou uvedeny podrobnější údaje o místě kontaktu s nakaženou osobou a o této osobě, žalovaný uvedl, že správní orgán I. stupně nemohl tuto fyzickou osobu ve svém rozhodnutí blíže konkretizovat, a to s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 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) (dále jen „nařízení GDPR“) a na zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů (dále jen „zákon o zpracování osobních údajů“). Správní orgán I. stupně proto postupoval správně, když do napadeného rozhodnutí uvedl pouze skutečnost, že žalobkyně byla v úzkém kontaktu s nakaženou osobou, ale nikoliv další informace, díky nimž by bylo možné tuto fyzickou osobu identifikovat. Uvedení takových údajů by znamenalo vážný zásah do osobnostních práv této fyzické osoby. Správní orgán I. stupně při vydání napadeného rozhodnutí konal v rámci jemu coby orgánu ochrany veřejného zdraví zákonem uložených pravomocí, přičemž předmětná protiepidemická opatření nařídil žalobkyni ve veřejném zájmu.
9. Žalovaný neshledal prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelným a nevyhověl požadavku na zrušení napadeného rozhodnutí.

III. Žaloba

10. Žalobkyně se domnívá, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci a nesouhlasí se závěrem žalovaného, že prvostupňové rozhodnutí, dle kterého se žalobkyně musela podrobit karanténě, neboť byla v kontaktu s osobou, u které

bylo prokázáno onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem s označením SARS-CoV-2, a stala se tedy osobou podezřelou z nákazy ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví, je dostatečně zdůvodněné a přezkoumatelné.

11. Žalobkyně se domnívá, že v dané věci nebyly podkladem rozhodnutí údaje, které měly být uchovávány odděleně mimo spis ve smyslu § 17 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). A i pokud by tomu tak bylo, v odůvodnění rozhodnutí mělo být na tyto údaje v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu odkázáno, což se však nestalo. Je-li proto v prvostupňovém rozhodnutí pouze v obecné rovině uvedeno, že došlo ke kontaktu s osobou, u níž bylo prokázáno onemocnění, aniž by bylo současně uvedeno, kde a v jakém rozsahu k tomuto kontaktu došlo, a o jakou osobu se jednalo, jakého věku, s jakými příznaky, v jaké fázi onemocnění, je takové rozhodnutí nedostatečně zdůvodněné, a tedy nepřezkoumatelné. Požadavek náležitého odůvodnění rozhodnutí je v této věci dán tím spíše, že prvostupňovým rozhodnutím, došlo ke značnému zásahu do základních práv žalobkyně, zejména svobody pohybu a pobytu a práva na vzdělání. Dospěl-li žalovaný k opačnému závěru, je jeho rozhodnutí nesprávné.
12. Žalobkyně proto navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

13. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí, jakož i prvostupňové rozhodnutí vychází z dostatečně zjištěných skutečností, které byly správně právně posouzeny. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí mimo jiné uvedl, že v této věci byla karanténní opatření nařízena na základě epidemiologického šetření ve spolupráci se X všem žákům a pracovníkům uvedeným jako kontakty s osobou s onemocněním COVID-19. Z toho je zřejmé, že správní orgán I. stupně při epidemiologickém šetření vycházel z informací poskytnutých touto školou, kterou žalobkyně navštěvuje.
14. Žalovaný na základě spisu správního orgánu I. stupně konstatuje, že žalobkyně byla účastníkem adaptačního kurzu, který byl organizován X, který probíhal ve X ve dnech 10. 9. až 13. 9. 2020. Dne 14. 9. 2020 byla u jedné z účastnic kurzu prokázána pozitivita SARS-CoV-2. Na základě tohoto zjištění a provedeného epidemiologického šetření byl školou vypracován seznam kontaktů s pozitivně testovanou dívkou a těmto osobám byla následně správním orgánem I. stupně nařízena karanténa. Žalobkyně i pozitivně testovaná dívka jsou v tomto seznamu uvedeny (včetně e-mailové adresy a telefonního čísla na zákonného zástupce žalobkyně).
15. Pro rozhodnutí ve věci je dle žalovaného podstatné to, že žalobkyně byla dne 12. 9. 2020 v úzkém kontaktu s osobou s laboratorně potvrzeným onemocněním COVID-19, a stala se tak ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví osobou podezřelou z nákazy infekčním onemocněním, vůči níž je třeba přijmout protiepidemická opatření. Jak žalovaný podrobněji vysvětlil v napadeném rozhodnutí, protiepidemická opatření byla nařízena žalobkyni v souladu se zákonem o ochraně veřejného zdraví a v té době účinným mimořádným opatřením žalovaného č. j. MZDR 15757/2020-32/MIN/KAN.
16. Žalovaný je přesvědčen, že uvedení těchto obecných údajů v rozhodnutí je pro účely uložení předmětných protiepidemických opatření dostačující, a nezpůsobuje tak nedostatečné odůvodnění a nepřezkoumatelnost rozhodnutí, jak tvrdí žalobkyně. Pokud by totiž rozhodnutí obsahovalo informace, díky nimž by byla identifikována fyzická

osoba, u níž bylo prokázáno infekční onemocnění, představovalo by to velmi vážný zásah do jejích osobnostních práv. O tom, že dotyčná osoba onemocněla infekčním onemocněním COVID-19, by bylo informováno více než 60 adresátů, jak vyplývá ze jmenného seznamu, který je součástí spisu. Takový zásah do osobnostních práv považuje žalovaný za zcela nepřipustný a odporující především čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle něhož „každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě“. Takový postup by nebyl v souladu ani s nařízením GDPR a zákonem o zpracování osobních údajů. Údaj o tom, že u fyzické osoby bylo prokázáno onemocnění COVID-19, je nepochybně údajem o zdravotním stavu podle čl. 4 odst. 15 nařízení GDPR.

17. Dále žalovaný nesouhlasí s tvrzením žalobkyně, že mělo dojít ke značnému zásahu do základních práv žalobkyně, zejména svobody pohybu a pobytu a práva na vzdělání. Žalovaný konstatuje, že správní orgán I. stupně při vydání prvostupňového rozhodnutí konal v rámci jemu coby orgánu ochrany veřejného zdraví zákonem uložených pravomocí, přičemž předmětná protiepidemická opatření nařídila žalobkyni způsobem zákonem stanoveným, v nezbytné míře a v zájmu ochrany veřejného zdraví obyvatel České republiky. Nadto prvostupňové rozhodnutí bylo doručeno do datové schránky zákonného zástupce žalobkyně dne 22. 9. 2020. Nařízenými protiepidemickými opatřeními se tak měla žalobkyně řídit pouze po zbytek tohoto dne, což stěží mohlo představovat značný zásah do jeho základních práv. Navíc se jednalo o neděli, takže tím nemohlo být zasaženo do jejího práva na vzdělání.
18. Žalovaný tak má na základě uvedené argumentace a spisového materiálu orgánu I. stupně a žalovaného za to, že ve správním řízení, vedeném v této věci, bylo postupováno v souladu s právními předpisy. Prvostupňové rozhodnutí i napadené rozhodnutí žalovaného byla vydána na základě řádně zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, na základě správného právního posouzení a splňují požadavky kladené na rozhodnutí podle správního řádu.
19. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl a nepřiznal žalobkyni nákladů řízení.
20. Žalobkyně k vyjádření žalovaného repliku nepodala.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řádu správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 51 odst. 2 s. ř. s. bez nařízení jednání.
22. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci, neboť napadeným rozhodnutím bylo potvrzeno prvostupňové rozhodnutí, které je podle žalobkyně nedostatečně zdůvodněné, neboť je v něm pouze v obecné rovině uvedeno, že došlo ke kontaktu s osobou, u níž bylo prokázáno onemocnění, aniž by bylo současně uvedeno, kde a v jakém rozsahu k tomuto kontaktu došlo, a o jakou

osobu se jednalo, jakého věku, s jakými příznaky, v jaké fázi onemocnění, a je tedy nepřezkoumatelné.

23. Soud úvodem připomíná, že správní řízení je vázáno zásadou jednotnosti správního řízení, tedy že prvostupňové i napadené (druhostupňové) rozhodnutí je nutné posuzovat jako celek. Případné vady odůvodnění prvostupňového rozhodnutí by žalovaný mohl zhojit v napadeném rozhodnutí. Takto může postupovat tehdy, pokud je výroková část rozhodnutí správního orgánu I. stupně v souladu s právními předpisy i věcně správná, avšak odůvodnění obsahuje určité rozpory, které ne zcela odpovídají obsahu výrokové části a které lze odstranit pomocí podkladů rozhodnutí obsažených ve spise (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47). Jestliže však žalovaný napadeným rozhodnutím případné vady prvostupňového rozhodnutí nenapravit, nebo se jedná o takové vady, které takto ani napravit nelze, zatěžují tyto vady i napadené rozhodnutí.
24. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, kdy nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost má přednost před případnou nepřezkoumatelností pro nedostatek jeho důvodů, neboť důvody rozhodnutí lze zkoumat jen u rozhodnutí srozumitelných (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84).
25. Nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost je takové rozhodnutí, ze kterého nelze seznat, jak správní orgán vůbec rozhodl, což může být založeno absencí výroku rozhodnutí, nedostatky jazykového vyjádření výroku nebo vnitřní rozporností. Dalším případem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu nesrozumitelnosti rozhodnutí může být výrok správního orgánu, který nemá oporu v zákoně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29). Nesrozumitelnost rozhodnutí lze dále spatřovat v případě nesrozumitelnosti odůvodnění rozhodnutí, pokud odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, jež správní orgán vedly k vydání rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24), či v případě rozporu výroku s odůvodněním (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78).
26. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63) nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75).
27. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným soud zjistil následující skutečnosti.

28. Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobkyni (její zákonné zástupkyni) doručeno dne 22. 9. 2020, odvolání žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 7. 10. 2020 (potvrzení o doručení). Součástí správního spisu je listina obsahující seznam jmen, na níž je rukou napsáno „Adaptační kurz X 10. - 13. 9. 2020 X“, a dvě jména na této listině, mezi nimiž není jméno žalobkyně, jsou označena křížkem, dále je ve spise založena e-mailová žádost matky žalobkyně ze dne 21. 9. 2020, o zaslání rozhodnutí o nařízené karanténě a následně e-mailová zpráva, jejímž obsahem je sdělení správního orgánu I. stupně ze dne 24. 9. 2020, že prvostupňové rozhodnutí jí bylo zasláno. Dále je součástí správního spisu odvolání žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí, stanovisko správního orgánu I. stupně k podanému odvolání a napadené rozhodnutí.
29. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni uložena karanténa odůvodněním, že *„Na základě epidemiologického šetření bylo zjištěno, že účastník řízení byl v kontaktu s osobou, u které bylo prokázáno onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem s označením SARS-CoV-2 a s přihlédnutím k cestě přenosu daného infekčního onemocnění se stal ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona osobou podezřelou s nákazy.“* Ke skutkovým okolnostem onoho epidemiologického šetření nebylo v rozhodnutí uvedeno nic dalšího, v dalším textu jsou pouze obecná tvrzení o nebezpečnosti onemocnění COVID-19. V rozhodnutí se neuvádí, kdy byla žalobkyně v kontaktu s osobou, u které bylo prokázáno onemocnění COVID-19, ani od kdy vlastně karanténa měla trvat, když se správní orgán v textu tohoto odůvodnění obecně zmiňuje, že obvyklá inkubační doba je 10 dní.
30. V odvolání žalobkyně uplatnila obsahově totožné námitky jako v podané žalobě, tedy namítala, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, kde ke kontaktu žalobkyně s osobou, u které bylo prokázáno onemocnění COVID-19, došlo, v jakém rozsahu, s jakou osobou, v jaké fázi onemocnění a s jakými příznaky.
31. Napadeným rozhodnutím žalovaný potvrdil správnost prvostupňového rozhodnutí, jímž byla žalobkyni uložena povinnost podrobit se protiepidemickým opatřením specifikovaným ve výroku 1 až 3 prvostupňového rozhodnutí, a to ode dne oznámení tohoto rozhodnutí do dne 22. 9. 2020. Odůvodnění rozhodnutí žalovaného je na rozdíl od rozhodnutí hygienické stanice o trochu sdílnější, je v něm uvedeno, že *„Jelikož účastník řízení byl dne 12. 9. 2020 v úzkém kontaktu s osobou s laboratorně prokázaným onemocněním COVID-19, stal se ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona č. 258/2000 Sb., osobou podezřelou z nákazy infekčním onemocněním, vůči níž je třeba přijmout protiepidemická opatření.“*
32. Výrokem obou rozhodnutí byla žalobkyni ukládána povinnost podrobit se protiepidemickým opatřením po dobu pouze jednoho dne, a to až po uplynutí 9 dní ode dne, kdy byla dle tvrzení žalovaného v úzkém kontaktu s osobou s onemocněním COVID-19, přičemž podle odůvodnění rozhodnutí žalovaného je nezbytné, aby se žalobkyně podrobila protiepidemickým opatřením v minimální délce trvání 10 dnů ode dne posledního kontaktu s pozitivně testovanou osobou. Mezi výrokem napadeného rozhodnutí a jeho odůvodněním tak existuje zásadní rozpor, který způsobuje jeho nesrozumitelnost, a soud proto považuje již z tohoto důvodu napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Nutno navíc připomenout, že prvostupňové rozhodnutí ze dne 21.9.2020 bylo žalobkyni doručeno až dne 22.9.2020 (tj. ke dni ukončení karantény).
33. Z obsahu spisového materiálu ani z přehledu obsahu spisu nevyplývá, že by část písemností, jež tvořily podklad pro vydání napadeného rozhodnutí, byla uchovávána odděleně mimo spis, nebo že by nějaké listiny ve spise chyběly. V řízení o odvolání

žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí nebyl spis doplňován o žádné listiny, které by byly podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí, a v odvolacím řízení nebyly prováděny žádné důkazy. Jediným podkladem pro vydání rozhodnutí v řízení vedeném správním orgánem I. stupně i v řízení vedeném žalovaným tedy byla pouze listina obsahující seznam jmen, na níž je rukou napsáno „Adaptační kurz X 10. - 13. 9. 2020 X“ a v níž jsou dvě jména označena křížkem.

34. Pokud jde o právní úpravu dopadající na projednávanou věc, žalobkyni bylo uloženo karanténní opatření podle § 64 písm. a) a d) zákona o ochraně veřejného zdraví. Ustanovení § 64 vyjmenovává opatření, kterým jsou povinny podrobit se fyzické osoby, které onemocněly infekčním onemocněním nebo jsou podezřelé z nákazy. Jedním z opatření, které může orgán ochrany veřejného zdraví uložit, je povinnost podrobit se karanténním opatřením (ust. § 64 písm. a)). Karanténní opatření jsou definovány v ust. § 2 odst. 7, písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví takto: „*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,...*“. Dalším karanténním opatřením uloženým žalobkyni, a to podle § 64 písm. d), bylo „*zdržet se činnosti, která by mohla vést k dalšímu šíření infekčního onemocnění, a je-li běžnou součástí života, vykonávat ji tak, aby se riziko šíření snížilo.*“
35. Podle ust. § 65 věty druhé: „*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.*“
36. Podle ust. § 62a: „*Příslušné orgány ochrany veřejného zdraví jsou oprávněny provádět epidemiologické šetření zaměřené zejména na ověření diagnózy a zjištění ohniska nákazy (§ 65).*“, (zdůraznění textu provedeno soudem).
37. Z textu relevantních ustanovení vyplývá, že karanténa může být fyzické osobě uložena pouze za určitých v zákoně vyjmenovaných podmínek, a to tehdy, pokud byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy. Obě tyto skutečnosti se pak zjišťují tzv. epidemiologickým šetřením, které musí předcházet uložení jakéhokoli opatření dle § 64, a v rámci tohoto šetření je potřebné ověřit diagnózu infekčního onemocnění, místo nebo zdroj nákazy, fyzické osoby podezřelé z nákazy a složky jejich prostředí.
38. V odůvodnění rozhodnutí hygienickém stanice je však pouze uvedeno, že žalobkyně byla „*v kontaktu s osobou, u které bylo prokázáno onemocnění COVID-19 ... a s přihlédnutím k cestě přenosu daného infekčního onemocnění*“ se stala osobou podezřelou z nákazy. Odůvodnění rozhodnutí žalovaného ke skutkovým okolnostem doplňuje, že onen kontakt byl úzký a udál se dne 12. 9. 2020.
39. Epidemiologickým šetřením je zvláštní procesní postup odborně způsobilých zaměstnanců krajských hygienických stanic, který není kontrolou (státním zdravotním dozorem) ve smyslu kontrolního řádu, zaměřený zejména na ověření diagnózy a zjištění ohniska nákazy. Cílem epidemiologického šetření ani jeho smyslem není primárně zjistit dodržování či porušování právních povinností, nýbrž ověřit diagnózu a zjistit ohnisko nákazy. Epidemiologické šetření se provádí jak ve vztahu k osobám, které již určitým

infekčním onemocněním onemocněly, tak ve vztahu ke zdravým fyzickým osobám, které byly během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývaly v ohnisku nákazy a jsou tudíž podezřelé z nákazy. Při epidemiologickém šetření se zjišťují informace související s možností přenosu šetřeného infekčního onemocnění, které jsou důležité z hlediska zamezení dalšího možného přenosu infekce. Při provádění epidemiologického šetření je všem osobám uložena povinnost sdělit okolnosti důležité v zájmu tohoto šetření. Této povinnosti je třeba rozumět tak, že osoby jsou povinny sdělit pravdivě veškeré údaje požadované v souvislosti se šetřením. Podle okolností je epidemiologické šetření zaměřeno na získání seznamu osob, s nimiž onemocnělá osoba nebo osoba podezřelá z nákazy přišla do kontaktu, aby bylo možné prověřit jejich aktuální zdravotní stav a stanovit opatření k zamezení případnému dalšímu šíření nákazy. Zjištění co možná nejúplnějšího seznamu osob, které se potenciálně mohly šetřenou infekcí nakazit, je nástrojem jak účinně a co nejrychleji zabránit jejímu šíření. Podle druhu infekce se stanoví více či méně přísná kritéria k určení osob, která budou vyhodnoceni, jako osoby které přišly do kontaktu s infekčním onemocněním.

40. Jak výše uvedeno epidemiologické šetření je proces, který je zaměřen na vyhodnocování skutkových zjištění týkajících ověření diagnózy a zjištění ohniska nákazy. V odůvodnění žalovaného však není uvedeno, jak dospěl žalovaný k závěru, že byly splněny podmínky pro uložení karantény, není v něm specifikováno nic bližšího, o jaký kontakt mělo jít, jestli onemocnění bylo prokázáno tak, že osoba podezřelá z šíření nákazy byla pouze pozitivně testovaná bez příznaků (v daném případě tak nelze ještě mluvit o onemocnění), a kdy se tak stalo, nebo zdali došlo ke kontaktu s osobou, která měla rovněž příznaky onemocnění a o jakou cestu přenosu se jednalo.
41. Nařízení karantény obecně je velmi závažný zásah do ústavně zaručených práv na svobodu pohybu (čl. 14 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a může být spojen se značnou újmou materiální, kterou může být ztráta na výdělku (ať již přímo osoby, které je uložena, nebo újmou vzniklou zprostředkovaně, například z důvodu zabezpečit u nezletilého dítěte hlídání, apod.) nebo imateriální v důsledku vyloučení sociálních kontaktů. Takový zásah do ústavně zaručených práv ze strany orgánu ochrany veřejného zdraví proto vyžaduje, aby odůvodnění jeho rozhodnutí o nařízení karantény obsahovalo všechna zákonem požadovaná skutková zjištění, na základě kterých orgán veřejného zdraví nařizuje karanténu. Nelze souhlasit s žalovaným, že ochrana osobních údajů osoby, která mohla být potenciálně šířitelem nákazy, opravňuje orgán veřejného zdraví, aby se uchýlil k obecným formulacím o „cestě přenosu“ a „úzkém kontaktu“, jako tomu bylo v projednávaném případě. Soud v té souvislosti zdůrazňuje, že v rozhodnutí nesmí být uvedeno právě s ohledem na ochranu osobních údajů jméno osoby podezřelé z šíření nákazy a její osobní údaje, tyto skutečnosti musí být vedeny v oddělené části spisu vyloučené z nahlížení, ale všechny ostatní skutková zjištění, na základě kterých dospěl správní orgán o nezbytnosti uložit karanténní opatření rozhodnutí, musí obsahovat. Uvedeným požadavkům na odůvodnění nedostalo rozhodnutí žalovaného ani rozhodnutí hygienické stanice, proto je soud nucen konstatovat nepřezkoumatelnost obou rozhodnutí pro také nedostatek důvodů.
42. Žalovaný, jakož i správní orgán prvního stupně, se opakovaně odvolávají ve svých rozhodnutích na ochranu osobních údajů osoby podezřelé ze šíření nákazy, k nutnosti této

ochrany nelze mít žádných výhrad, ale tím více je nepochopitelné, že správní orgány už nevyhodnotily jako porušení práva na ochranu osobních údajů skutečnost, že citlivé osobní údaje účastníků kurzu (jména, data narození účastníků kurzů a kontaktů na zákonné zástupce) vedl v části spisu, aniž by tato byla vyloučena z nahlížení.

43. Dále se soud zaměřil na zjišťování, zdali alespoň podklady založené ve správním spise poskytují dostatečnou oporu pro závěr o nutnosti nařízení karantény. Žalobkyni bylo uloženo dle odůvodnění obou rozhodnutí předmětné opatření na základě *“výsledků epidemiologického šetření”*, z kterého orgán veřejného zdraví vyhodnotil, že žalobkyně je podezřelá z nákazy. Jestliže takové podezření má být důvodem pro uložení opatření, musí být už v okamžiku uložení tohoto opatření skutkově podloženo. Tato skutková zjištění musí být také k tomuto okamžiku zachycena ve správním spisu. Zvláštní charakter opatření dle § 64 si mnohdy vyžaduje rychlého zásahu ze strany orgánů veřejného zdraví a je pochopitelné, že pro nařízení karantény fyzické osobě nebude časový prostor ihned vyhotovovat písemné vyhotovení správního rozhodnutí, ale o povinnosti podrobit se karanténě orgán veřejného zdraví fyzickou osobu zpraví obvykle prostřednictvím mailu, SMS zprávy a případně telefonickým kontaktem. Ovšem i o tomto úkonu a jeho formě, je potřeba učinit zápis do správního spisu. Jak již bylo uvedeno, skutková zjištění, na základě kterých orgán ochrany veřejného zdraví dospěl k závěru, že daná osoba je podezřelá z nákazy, musí být zachycena ve správním spise, a to do takové míry a v takovém rozsahu, aby bylo možno doložit jednoznačný závěr, že fyzická osoba, které má být uloženo opatření, je podezřelá z nákazy nebo onemocněla infekčním onemocněním.
44. V projednávaném případě správní spis neobsahuje žádný záznam o datu a formě počátku nařízení karantény. Lze pouze předpokládat, že proběhla jakási telefonická komunikace mezi hygienickou stanicí a mezi matkou žalobkyně, neboť první dokument ve správním spisu zachycující jejich komunikaci, je email ze dne 21. 9. 2020, odeslaný matkou žalobkyně na podatelnu hygienické stanice, ve znění:
“Dobrý den, obracím se na Vás jako matka a právní zástupkyně C. M. M., nar. ..., žákyně X a prosím o řádné doručení písemného vyhotovení rozhodnutí o uložení karantény (viz příloha), jakož i listin, na jejichž základě bylo takto rozhodnuto, a to do níže uvedené DS.
S ohledem na významný zásah do základních práv mé dcery a mé osoby prosím o Vaši reakci v době co nejkratší.”
45. Na uvedenou žádost reagovala hygienická stanice dne 24.9.2020 sdělením, že rozhodnutí o nařízené karanténě jí bylo odesláno. Součástí správního spisu pokud jde o skutková zjištění je pouze listina obsahující seznam jmen, na níž je rukou napsáno „Adaptační kurz X 10. - 13. 9. 2020 X“, kde kromě jmen (zřejmě účastníku kurzu) je u všech jmen uveden datum narození a e-mailové adresy včetně telefonního čísla na zákonné zástupce účastníků kurzu, to vše aniž by byl tento dokument vyloučen z nahlížení. Na této listině jsou dvě jména označena křížkem (nejednalo se však o jméno žalobkyně).
46. Z uvedených podkladů skutečně nelze dovodit, jak dospěl orgán veřejného zdraví k závěru, že žalobkyně je osobou podezřelou z nákazy. Správní spis neposkytuje žádný podklad potvrzující skutečnost, že se žalobkyně dostala do kontaktu s osobou podezřelou ze šíření nákazy infekčního onemocnění ani, že takové onemocnění bylo u někoho z jejího okolí diagnostikováno, také nelze dovodit, proč ke kontaktu s šířitelem nákazy došlo právě 12.9.2020 (jak je uvedeno v žalobou napadeném rozhodnutí). Soud proto konstatuje, že

napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a navíc rozhodnutí žalovaného jakož i rozhodnutí I. stupně je vadné v důsledku nedostatku skutkových zjištění, které by poskytovaly zákonnou oporu pro nařízení karanténních opatření.

47. Žalovaný se pokusil odůvodnění svého rozhodnutí doplnit ve vyjádření k žalobě, takový postup však již nemůže vady napadeného rozhodnutí zhojit, protože nedostatek odůvodnění rozhodnutí správního orgánu nelze nahrazovat až v řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí (srov. opět rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 51/2007-84 a č. j. 8 Afs 66/2008-71).

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Na základě všech shora uvedených skutečností soud shledal žalobu důvodnou, a proto zrušil napadené rozhodnutí i předcházející rozhodnutí prvostupňové (§ 78 odst. 1 a 3 s. ř. s.) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a v nedostatku důvodů rozhodnutí a také proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, ve spisu nemá oporu a vyžaduje zásadní doplnění (§ 76 odst. 1 písm. a) a písm. b) s. ř. s.). Věc proto podle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému vrátil k dalšímu řízení.
49. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
50. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný ve věci procesně úspěšný nebyl, náhrada nákladů mu proto nepřísluší. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně byla v řízení před soudem zastoupena zákonnou zástupkyní. Soud z obsahu spisu nezjistil, že by žalobkyni vznikly jiné náklady řízení než uhrazený soudní poplatek za podanou žalobu ve výši 3 000 Kč, a žalobkyně náhradu nákladů řízení nepožadovala. Soud nemůže žalobkyni přiznat náhradu nákladů řízení stanovenou paušální částkou podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ani paušální náhradu nezastoupeného účastníka řízení podle vyhlášky č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu (o. s. ř.) a podle § 89a exekučního řádu, neboť musí vycházet z nákladů, jejichž vynaložení soudu prokáže (§ 57 odst. 1 s. ř. s.). Použití § 151 odst. 3 o. s. ř. je totiž v řízení podle soudního řádu správního vyloučeno a stejně tak nejsou na toto řízení přenositelné důvody nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79). Celková výše nákladů řízení, jež je žalovaný povinen žalobkyni uhradit, tak činí 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 23. dubna 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu