



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudkyň Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., ve věci

žalobkyně: nezletilá L. B.
zastoupena zákonným zástupcem Mgr. M. B.
oba bytem X

proti
žalované: **Krajská hygienická stanice Středočeského kraje**
sídlem Dittrichova 329/17, Praha 2

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem,

takto:

- I. Sdělení žalované, aby žalobkyně dodržovala pravidla karantény do 17. 1. 2022 a plnila další povinnosti, zaslané zákonnému zástupci žalobkyně SMS zprávami dne 14. 1. 2022, bylo nezákonným zásahem.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 2 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci a shrnutí žaloby

1. Žalobou podanou dne 10. 2. 2022 podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhá určení toho, že zásah žalované v podobě dvou SMS ze dne 14. 1. 2022, podle kterých byla žalobkyně dne 12. 1. 2022 v rizikovém kontaktu s případem onemocnění covid-19 a měla dodržovat pravidla karantény do 17. 1. 2022 a plnit další povinnosti, byl nezákonný.
2. Žalobkyně uvádí, že její zákonný zástupce obdržel dne 14. 1. 2022 na mobilní telefon dvě SMS zprávy od odesilatele „Info“ adresované pro L. B. (r.n. 2008), tedy zjevně žalobkyni. Podle obsahu SMS byla žalobkyně dne 12. 1. v rizikovém kontaktu s případem onemocnění covid-19, a měla proto dodržovat pravidla karantény do 17. 1., v následujících pěti dnech pak nosit respirátor (roušku), vyplnit sebetrasování a v případě projevu příznaků onemocnění kontaktovat lékaře a podstoupit PCR test. Podle textu SMS mají výjimku z karantény plně očkovaní nebo osoby do 180 dnů po nemoci covid-19. SMS byly zakončeny „Děkujeme, KHS“, pocházely tedy zjevně od žalované.
3. Žalobkyně v první řadě namítá, že povinností orgánů ochrany veřejného zdraví při rozhodování o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření v ohnisku nákazy podle § 67 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění zákona č. 205/2020 Sb. (dále je „zákon o ochraně veřejného zdraví“), rozhodovat podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), což vyplývá též z rozsudku NSS ze dne 31. 8. 2021, č. j. 10 As 229/2021 – 31, č. 4246/2021 Sb. NSS. Rozhodla-li žalovaná o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření v ohnisku nákazy, která spočívala v povinnosti žalobkyně podrobit se karanténě a dalších povinnostech, formou SMS, nepostupovala způsobem stanoveným zákonem.
4. Ve druhém žalobním bodu vyjadřuje žalobkyně nesouhlas s rozlišováním mezi očkovanými osobami (resp. osobami, které onemocnění prodělaly před méně než 180 dny) a neočkovanými osobami proti onemocnění covid-19 při nařizování karantény. Poukazuje na to, že očkovaným žákům nebyla karanténa nařízena. Takový postup by byl přípustný z hlediska cíle karantény pouze za předpokladu, že by toto onemocnění mohly šířit pouze osoby, které nejsou plně očkované ani onemocnění neprodělaly (před méně než 180 dny). To ale dle názorů, na které žalobkyně odkazuje, neplatí. Žalovaná bez ospravedlnitelného důvodu zasáhla do základních práv žalobkyně. Postup žalované je podle žalobkyně svévolný, nedůvodný a porušující princip neakcesorické rovnosti.

Vyjádření žalované

5. Žalovaná uvedla, že argumentace žalobkyně se v rovině tvrzené diskriminace opírá převážně o právně nezávazné názory publikované různými autory v novinových či internetových článcích, s nimiž se žalovaná necítí být povinna polemizovat.
6. Podle žalované žalobkyně využívá žalobu zjevně nedůvodně, neboť k nařízení karanténních opatření došlo formou správního rozhodnutí, s jehož písemným vyhotovením byla žalobkyně cestou svého zákonného zástupce řádně seznámena, tedy nikoli formou SMS. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí také bránila odvoláním, o němž probíhá správní řízení. Neexistuje tedy žádný právní důvod, aby soud musel žalobkyni poskytovat ochranu ještě i před údajným nezákonným zásahem. Není pochyb o tom, že žalobkynina právní sféra byla zasažena nikoli informativní SMS zprávou

automaticky generovanou algoritmem informačního systému, nýbrž řádným správním rozhodnutím. V dané době, kdy docházelo k celoplošnému zhoršení epidemiologické situace v souvislosti s dramatickým nástupem varianty omikron generující jen ve správním obvodu žalované denní přírůstky nově diagnostikovaných případů onemocnění covid-19 v řádu tisíců, bylo v zájmu zpomalení šíření onemocnění postupovat tak, aby formou operativních informativních SMS zpráv bylo o nutnosti přijmout karanténní opatření rychle vyrozuměno co nejvíce osob. Součástí komplexu plošných protiepidemických opatření ve školství byl také systém rychlé výměny informací mezi zákonnými zástupci studentů a školami a spolupráce s orgány ochrany veřejného zdraví při vymezování epidemiologicky významných kontaktů s onemocněním.

7. Žalobkyni bylo automatizovaným informačním systémem Daktela odesláno vícero SMS zpráv informativního charakteru tj. dne 14. 1. 2022 (1x) a 15. 1. 2022 (3x) navazujících na výskyt potvrzených případů onemocnění covid-19 PCR testy u různých osob (šest žáků ve třídě) z odběrů provedených ve dnech od 12. 1. a 13. 1. 2022 a s daty výsledků 13. 1. - 14. 1. 2022, přičemž následně žalovanou vydané správní rozhodnutí vycházelo z positivity potvrzené dne 14. 1. 2022. Žalobkyně byla v systému Daktela zaznamenána v kontaktu s pozitivní osobou dne 12. 1. 2022 (1x), dne 13. 1. 2022 (2x) a dne 14. 1. 2022 (1x). Na základě posledního potvrzeného kontaktu žalobkyně s pozitivně testovanou osobou bylo vyhotoveno písemné správní rozhodnutí v pátek dne 14. 1. 2022, č. j. KHSSC 02200/2022, kterým bylo žalobkyni nařízeno strpět karanténní opatření směřující vůči ní jakožto osobě podezřelé z nákazy. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 10. 2. 2022 odvolání.
8. Žalovaná dále uvádí, že žalobkyně ignoruje bezprecedentní faktický stav způsobený pandemií onemocnění covid-19, s nímž se všechny krajské hygienické stanice včetně žalované musely dennodenně vypořádávat. Zkušenosti ze zvládání pandemické situace se bohužel nepodařilo včas promítnout do adekvátní novelizace procesních předpisů. Ke změně došlo až novelizací tzv. pandemického zákona (č. 94/2021 Sb., mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů) provedenou s účinností od 26. 2. 2022 zákonem č. 39/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 4/2022 Sb., a zákon č. 520/2021 Sb., o dalších úpravách poskytování ošetrovného v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii onemocnění COVID-19. Žalovaná do té doby postupovala v souladu s metodickým pokynem Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy - Předávání dat a součinnost škol a KHS při testování a trasování ve školách - účinným od 3. 1. 2022.
9. Žalovaná zásadně nesouhlasí s tvrzením žalobkyně, že se v jejím případě jednalo o porušení principu neakcesorické rovnosti. Žalovaná postupovala při nařizování karantény podle právních předpisů a opatření vydaných ústředními orgány státní správy (mj. podle metodického pokynu hlavní hygieničky č. j. MZDR 37994/2021-4/OVZ ze dne 3. 1. 2022, účinného od 11. 1. 2022; dále jen „metodický pokyn hlavní hygieničky“). U osob, které onemocnění covid-19 prodělaly v posledních 180 dnech, se dle vědeckých poznatků vytvoří dostatečná hladina protilátek, která ve většině případů ochrání před reinfekcí onemocněním covid-19, a u očkovaných se též předpokládá vytvoření protektivní hladiny protilátek, které ve většině případů zabrání infekci. Naproti tomu osoba, která onemocnění covid-19 neprodělala a nebyla ani očkována, je k dané infekci vnímavá a je daleko pravděpodobnější, že po rizikovém kontaktu s covid-19 pozitivní osobou onemocní

a bude zdrojem nákazy pro své okolí. To je podstatné z hlediska vysokého indexu nakažlivosti onemocnění covid-19. U takové osoby byla podle tehdejších odborných poznatků jednoznačně nutná karanténa.

10. Žalovaná navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Replika žalobkyně

11. Žalobkyně v replice uvedla, že argumentace „informativností“ SMS ze dne 14. 1. 2022 neobstojí, neboť a) text těchto SMS používá příkazovací způsob („dodržujte pravidla karantény“, „vyplňte sebetrasování“, „podstupte PCR test“) a sloveso muset (např. ve spojení „ostatní musí dodržovat pravidla karantény“), aniž by obsahoval jakoukoli zmínku, že jde o informativní úkon, kterým žalobkyni nejsou ukládány povinnosti, b) SMS příkazují dodržovat pravidla karantény odkazem na oficiální covid portál Ministerstva zdravotnictví (<https://covid.gov.cz/rk>), na kterém v době doručení SMS bylo pro životní situaci „byl jsem identifikován jako rizikový kontakt“, v bodě „přišla mi SMS od KHS, že jsem rizikový kontakt“ uvedeno: „Je vám nařízena karanténa na 5 dnů od (posledního) rizikového kontaktu (den 0).“ a „Dodržujete pravidla karantény po dobu 5 dnů od rizikového kontaktu (den 0).“, aniž by tato oficiální pravidla obsahovala zmínku, že jde jen o informaci a že povinnost dodržovat karanténu bude založena až rozhodnutím správního orgánu, c) i kdyby si žalobkyně byla vědoma informativnosti SMS, s ohledem na to, že jí ředitel školy dne 14. 1. 2022 vytkl její přítomnost ve škole s tím, že má být v karanténě kvůli rizikovému kontaktu (ač žalobkyně v té době žádnou SMS ani rozhodnutí nedostala a byla předtím instruována e-mailem třídní učitelky, že má přijít do školy, kde výuka proběhne za zvláštních režimových opatření), mohla SMS stěží považovat jen za informativní úkon.
12. Neobstojí ani argumentace žalované vyhotovením (resp. nesprávně vydáním) rozhodnutí. Rozhoduje-li soud pouze o určení nezákonnosti zásahu, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. V době doručení SMS (tj. dne 14. 1. 2022 v 8:44 hod.) nebylo vydáno žádné rozhodnutí žalované. Rozhodnutí žalované vyhotovené dne 14. 1. 2022 bylo vydáno až dne 17. 1. 2022 (předáním do informačního systému datových schránek). Nadto daným rozhodnutím byla žalobkyni nařízena karanténa do 19. 1. 2022 z důvodu rizikového kontaktu dne 14. 1. 2022, zatímco dotčenými SMS byla žalobkyni nařízena karanténa do 17. 1. 2022 z důvodu rizikového kontaktu dne 12. 1. 2022.
13. Ani za stavu pandemie nelze rezignovat na zákonný postup státní moci při zásazích do základních práv občanů. V době doručení SMS uplynuly od začátku pandemie dva roky. Chtěl-li by zákonodárce, aby postup při nařizování karantén byl jiný než upravený zákonem o veřejném zdraví a správním řádem, mohl jej zakotvit, což také později učinil, případně personálně posílit hygienické stanice.
14. Podle žalobkyně není metodický pokyn hlavní hygieničky pramenem práva, nelze jím tudíž odůvodnit postup žalované vůči žalobkyni. Argumentace vyšší pravděpodobností onemocnění u neočkované osoby neprodělavší nemoc je z pohledu cíle karantény irelevantní. Cílem karantény totiž není snížit pravděpodobnost přenosu infekčního onemocnění, ale jeho přenosu zabránit. Zvýhodněním očkovaných osob žalovaná porušila princip neakcesorické rovnosti. Nenařazením karantény také spolužákům žalobkyně bylo přímo zasaženo do jejího práva na vzdělávání, neboť žalobkyně se na rozdíl od svých spolužáků musela vzdělávat distančně. Rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2022, č. j. 8 Ao 2/2022 – 53, akceptoval argumentaci Ministerstva zdravotnictví, že se osoby neočkované

neprodávající nemoc nenacházejí ve srovnatelném postavení jako osoby očkované a osoby po nemoci, protože navrhovatelka v dané věci argumentaci ministerstva nijak nezpochybnila. Okolnosti v době doručení SMS indikují spornost hypotézy o podstatně nižší pravděpodobnosti šíření onemocnění osobami očkovánými ve srovnání s neočkovánými. Žalobkyně proto navrhuje provedení důkazu znaleckým posudkem zaměřeným na pravděpodobnost nákazy a šíření onemocnění jednotlivými skupinami osob. Důvodem návrhu na provedení důkazu je prokázání tvrzení, že skupina osob očkovaných a neočkovaných neprodávajících nemoc nejsou nesrovnatelné z pohledu pravděpodobnosti nákazy a šíření onemocnění.

Posouzení věci soudem

15. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a je přípustná, neboť dle § 85 s. ř. s. není v případě navrhované deklarace nezákonnosti zásahu zapotřebí vyčerpat právní prostředky nápravy ve smyslu tohoto ustanovení.
16. Žaloba je důvodná.
17. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť obě strany s tímto postupem souhlasily a zároveň soud neprováděl dokazování. Žalobkyní navržené důkazy (zejména stanoviska, články a televizní pořady popsane na s. 5 žaloby a znalecký posudek a další podklady popsane na s. 6 repliky k vyjádření žalované) soud shledal nadbytečnými, neboť otázka, zda mohou také očkovaní přenášet COVID-19, nebyla pro posouzení věci relevantní. Stejně tak soud pro nadbytečnost neprováděl důkaz metodickými pokyny ze dne 3. 1. 2022 a 14. 1. 2022, pravidly karantény ze dne 17. 1. 2022 a e-maily zákonného zástupce žalobkyně ze dne 16. 1. 2022 a ze dne 14. 11. 2021 a jeho podání vůči žalované ze dne 1. 12. 2021, neboť ani ty nejsou pro posouzení důvodnosti žaloby relevantní, resp. se vztahují k jinému zásahu žalované, který není předmětem této žaloby. Jak vyplývá z podání účastníků řízení, obsah SMS zpráv ze dne 14. 1. 2022 doručených zákonnému zástupci žalobkyně ani jejich obsah není mezi účastník řízení sporný, proto k nim soud přistupoval jako k nesporné skutečnosti (§ 120 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitý na základě § 64 s. ř. s.) a nepovažoval za potřebné jimi provádět dokazování. Ostatní žalobkyní navržené důkazy jsou součástí předloženého správního spisu, jímž se dokazování před správními soudy neprovádí.
18. Žalobkyně petit formulovala jako deklaratorní, přičemž v době projednání žaloby pominuly účinky sdělení žalované, které žalobkyně označila jako nezákonný zásah, proti němuž brojí, neboť karanténa „nařízená“ dotčenými SMS zprávami byla ke dni 17. 1. 2022 ukončena a povinnost nosit roušku následujících pět dnů skončila dne 22. 1. 2022. Proto soud rozhodoval o žalobním návrhu na určení toho, že zásah byl nezákonný, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (§ 87 odst. 1 s. ř. s.). Soud předesílá, že rozsudkem ze dne 28. 2. 2022, č. j. 51 A 89/2021 – 42, deklaroval ve věci týchž účastníků, že sdělení žalované, aby žalobkyně absolvovala karanténu, zaslané zákonnému zástupci žalobkyně e-mailem dne 8. 11. 2021, bylo nezákonným zásahem. S ohledem na skutečnost, že argumentace žalobkyně v nyní projednávané věci je do značné míry shodná s argumentací uplatněnou ve věci sp. zn. 51 A 89/2021, vychází soud přiměřeně ze závěrů vyslovených v posledně citovaném rozsudku.
19. Při posuzování důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu soud vycházel z rozsudku NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65, č. 603/2005 Sb. NSS, z něhož vyplývá, že ochrana „podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy,

jsou-li – a to kumulativně, tedy zároveň – splněny podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením (zásahem správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž ‚zásah‘ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování ‚zásahu‘ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.“ S účinností novely s. ř. s. č. 303/2011 Sb. a zavedením možnosti správních soudů rozhodovat také o již skončeném zásahu tzv. akademickým výrokem se šestá podmínka stala obsoletní.

20. Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že zákonný zástupce žalobkyně obdržel dne 14. 1. 2022 v 8:44 dvě SMS zprávy ve znění uvedeném v bodu 2 tohoto rozsudku. Jejich obsahem byla informace, že žalobkyně byla dne 12. 1. 2022 v rizikovém kontaktu s případem onemocnění covid-19. Obsahem zpráv byl dále *příkaz* k vyplnění sebetrasovacího formuláře a informace, že plně očkované osoby nebo osoby do 180 dnů po nemoci covid-19 mají výjimku z karantény, pokud nemají příznaky onemocnění. Ostatní *musí* dodržovat pravidla karantény do 17. 1. 2022 a poté po dobu 5 dnů při kontaktu s dalšími osobami nosit respirátor (děti do 15 let roušku). Projevují-li se u dané osoby příznaky onemocnění, má kontaktovat svého lékaře a podstoupit PCR test.
21. K argumentaci žalované, podle níž byly dané SMS pouze „informativního“ charakteru, soud konstatuje, že z jejich obsahu by každá průměrně vzdělaná osoba pochopila, že žalovaná žalobkyni uložila povinnost setrvat do 17. 1. 2022 v karanténě, následně nosit respirátor (resp. roušku) a stanovila podmínky, za kterých je třeba podrobit se PCR testu. Uvedené nelze chápat pouze jako doporučení či nezávazné sdělení. Ačkoli tedy z vyjádření žalované plyne, že dotčené SMS zprávy měly být pouze informativního charakteru a k nařízení karanténního opatření mělo dojít až rozhodnutím ze dne 14. 1. 2022 (k této otázce viz níže), lze s ohledem na obsah daných zpráv dospět k závěru, že z pohledu žalobkyně se jednalo minimálně o závaznou informaci, že je povinna dodržovat karanténní opatření. Dotčená informace u žalobkyně navodila zdání závaznosti sdělení, že jí je (ať již přímo touto informací či jiným způsobem) nařízena karanténa, a nutnosti respektovat a dodržovat povinnosti z tohoto nařízení plynoucí (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 3. 2022, č. j. 55 A 58/2021 – 68).
22. Lze tak říci, že prostřednictvím této informace bylo na žalobkyni vynucováno zejména dodržování karanténních opatření podle § 64 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví v podobě karantény, kterou se dle § 2 odst. 7 písm. a) téhož zákona rozumí oddělení zdravé fyzické osoby, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku 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. Ohniskem nákazy se dle § 65 věty druhé zákona o ochraně veřejného zdraví rozumí místo, ve kterém se šíří nákaza a jeho součástí je nebo byl zdroj nákazy, fyzické osoby podezřelé z nákazy a složky jejich prostředí. O druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření v ohnisku nákazy rozhodne dle § 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví orgán ochrany veřejného zdraví, odvolání nemá odkladný účinek. Podle odst. 2 téhož ustanovení pak může fyzické osobě nařídit druh a způsob provedení protiepidemických opatření v ohnisku nákazy také poskytovatel zdravotních služeb v případě, že zjistí výskyt infekčního onemocnění nebo podezření na ně.

23. Nařízení karantény podle § 64 písm. a) ve spojení s § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví, je z materiálního hlediska zásahem do ústavně zaručeného práva na svobodu pohybu (čl. 14 odst. 1 Listiny). Takový zásah musí obstát z hlediska testu proporcionality a forma tohoto zásahu musí odpovídat zákonem stanoveným požadavkům. K dalším uloženým povinnostem (nosit respirátor po dobu pěti dnů po ukončení karantény a podstoupit PCR test v případě pozorování příznaků onemocnění) je nutno konstatovat, že akt, kterým orgán veřejné moci ukládá konkrétní povinnosti adresátům tohoto aktu, musí zohledňovat ústavní limity čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dle něhož platí, že „[p]ovinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod“. K této otázce se jasně vyjádřil NSS ve výše odkazovaném rozsudku č. j. 10 As 229/2021-31 tak, že orgány veřejného zdraví – tedy i žalovaná – musí o nařízení karantény vydat rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. správního řádu, jak jim ukládá § 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví.
24. Pro účely posouzení zákonnosti zásahu žalované (tj. vynucování karantény a dalších opatření) je tedy podstatné určit, zda žalobkyni vůbec byla nařízena karanténa v souladu se zákonem. Zásah žalované totiž nemůže obstát, pakliže jí vynucovaná povinnost žalobkyni vůbec nevznikla, tj. pakliže karanténa nebyla vůbec nařízena. Jedním z požadavků zákona na nařízení karantény pak je ze shora uvedených důvodů její nařízení rozhodnutím podle správního řádu.
25. V projednávané věci byla žalobkyně o karanténě zpravena SMS zprávami od žalované, přičemž jejich obsah očividně nesplňuje zákonem stanovené požadavky na obsah správního rozhodnutí. Soud v této souvislosti připomíná ustálenou judikaturu správních soudů i Ústavního soudu, totožnou s náhledem doktrinálním, podle níž je pojem „rozhodnutí“ označením technickým a je nutno k němu vždy přistupovat z hlediska jeho obsahu. Rozhodnutí správního orgánu v materiálním smyslu představuje jakýkoli individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení, kterým je závazně rozhodováno o právech a povinnostech adresáta. Z formálního hlediska platí, že pokud zvláštní právní předpis neupravuje procesní pravidla, podle nichž musí správní orgán postupovat při vydání rozhodnutí, nebo náležitosti rozhodnutí, je třeba subsidiárně použít procesní předpis, kterým je správní řád. Rozhodnutí vydané podle správního řádu musí obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení o možnosti podat opravný prostředek, konkrétní obsahové náležitosti správního rozhodnutí jsou vymezeny v § 68 správního řádu.
26. Předně je třeba zopakovat, že z obsahu dotčených SMS zpráv není zcela zřejmá již skutečnost, zda touto informací byla žalovanou nařízena karanténa, či nikoli (viz bod 21 rozsudku). Aby informace v tomto směru splňovala atributy správního rozhodnutí, měla by obsahovat jasný a konkrétní výrok, že *se nařizuje karanténa*, neboť právě výrok je výrazem vlastního autoritativního rozhodnutí správního orgánu o právu nebo povinnosti v otázce, která je předmětem správního řízení (srov. Průcha, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. Praha: Leges, 2012, s. 197). SMS zprávy však obsahují toliko pokyn „*dodržujte pravidla karantény*“. Dále je z nich patrné přesvědčení žalované, že se na žalobkyni vztahuje karanténa, aniž by však bylo zřejmé, na základě jakého právního titulu tomu tak je. Není tedy jasné, zda má být karanténa nařizována touto informací, nebo již byla nařízena jiným rozhodnutím, případně jestli dle žalované vzniká *ex lege*.
27. K samotnému obsahu zpráv lze uvést, že zmiňuje dílčí výstupy plynoucí z epidemiologického šetření. Účelem epidemiologického šetření je zejména objasnění

možného zdroje a cest přenosu nákazy. K tomuto objasnění dochází v součinnosti s veřejností, která je povinna orgánu ochrany veřejného zdraví sdělit okolnosti pro epidemiologické šetření podstatné. V důsledku tohoto šetření jsou sestavovány seznamy osob, které se mohly potenciálně infekcí nakazit. Cílem epidemiologického šetření je tedy co nejrychleji zabránit šíření infekce. Právě na základě jednotlivých skutkových zjištění z šetření plynoucích činí orgán ochrany veřejného zdraví závěr o tom, že jsou splněny podmínky uložení karantény. Tato pro nařízení karantény zásadní zjištění musí být obsahem odůvodnění rozhodnutí o nařízení karantény.

28. Z obsahu SMS zpráv je zřejmé, kdy došlo k rizikovému kontaktu žalobkyně s pozitivně testovanou osobou (tedy dne 12. 1. 2022). Rovněž z ní vyplývá nejbližší termín ukončení karantény (17. 1. 2022). Obsahem jsou taktéž informace o postupu po ukončení karantény (nošení respirátoru po dobu pěti dnů při kontaktu s dalšími osobami) a pro případ výskytu symptomů onemocnění (kontakt s lékařem a podstoupení PCR testu). V tomto směru splňují SMS zprávy požadavky na odůvodnění rozhodnutí o nařízení karantény. Poučení o oprávněném prostředku proti rozhodnutí o nařízení karantény, kterým je dle § 67 odst. 1 věty druhé zákona o ochraně veřejného zdraví odvolání, ovšem zcela postrádají.
29. Žalovaná tak žalobkyni nařídila karanténní opatření a stanovila další související povinnosti úkonem, který není možno pro absolutní nedostatek formy považovat za rozhodnutí dle § 68 a § 69 správního řádu, potažmo dle § 65 s. ř. s. Žalovaná tak uvedeným postupem omezila osobní svobodu žalobkyně a stanovila jí povinnosti nezákonným způsobem, čímž se vůči ní dopustila nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. citovaný rozsudek NSS č. j. 10 As 229/2021 – 31, bod 22, nebo rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 1. 2022, č. j. 43 A 74/2021 – 32, bod 29).
30. Soud si je vědom okolností, které žalovanou k danému postupu vedly. Je zjevné, že celoplošné zhoršení epidemiologické situace v dané době způsobující mnohatisícové přírůstky nově diagnostikovaných případů onemocnění covid-19 spojené s dlouhodobou laxností zákonodárce v souvislosti s přijímáním pružnějších procesních pravidel pro možnost operativního nařizování karanténních a dalších opatření, vedlo k faktické paralýze orgánů ochrany veřejného zdraví při prevenci šíření onemocnění covid-19. Až ve znění účinném od 26. 2. 2022 totiž § 8a zákona č. 94/2021 Sb. umožnil orgánu ochrany veřejného zdraví učinit oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření k ochraně před onemocněním covid-19 osobě, která je povinna se izolaci nebo karanténnímu opatření podrobit, ústně nebo písemně, a to i pomocí prostředku komunikace na dálku. Do té doby takový postup účinná právní úprava neumožňovala. Ani uvedené okolnosti nicméně nemohou odůvodňovat přehlížení (resp. nerespektování) základní ústavněprávních limitů výkonu veřejné moci ze strany žalovaná a potažmo též soudu.
31. Absolutní nedostatek formy, kterým byla žalobkyni nařízena zmíněna opatření, nemohlo zhojit ani rozhodnutí ze dne 14. 1. 2022, č. j. KHSSC 02200/2022, na které poukazuje žalovaná. Tímto rozhodnutím byla žalobkyni ode dne oznámení rozhodnutí podle § 64 písm. a) a d) zákona o ochraně veřejného zdraví nařízena povinnost podrobit se karanténě v délce trvání pěti dnů ode dne posledního kontaktu s potvrzeným případem onemocnění covid-19 (tj. od 14. 1. 2022 do 19. 1. 2022) a monitorovat svůj zdravotní stav (v případě projevu příznaků v průběhu 14 dní od posledního kontaktu s potvrzeným případem onemocnění covid-19 absolvovat RT-PCR

32. V první řadě je totiž nutno přisvědčit žalobkyni, že dané rozhodnutí nařídilo žalobkyni karanténní opatření z důvodu rizikového kontaktu, ke kterému mělo dojít dne 14. 1. 2022 – bylo tedy zjevně vydáno na jiném skutkovém základu než SMS zprávy, které povinnost podrobit se karanténním a dalším opatřením odvíjelo od rizikového kontaktu dne 12. 1. 2022 (a karanténu žalobkyni uložilo do 17. 1. 2022). I kdyby soud nicméně vycházel z toho, že tímto rozhodnutím bylo „legalizováno“ nezákonné omezení svobody pohybu žalobkyně vyvolané v důsledku dotčených SMS zpráv v období od 14. 1. 2022 do 17. 1. 2022, je nutno zdůraznit, že dané rozhodnutí, jak plyne z doručky založené ve správním spisu, bylo vydáno až dne 17. 1. 2022 [srov. § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu] a žalobkyni oznámeno až dne 27. 1. 2022 (§ 72 odst. 1 správního řádu), tedy deset dní po ukončení karanténního opatření dle dotčených SMS zpráv a pět dní po skončení povinnosti nosit respirátor v přítomnosti jiných osob. Vzhledem k tomu, že dané rozhodnutí ve výroku navázalo své účinky na okamžik oznámení žalobkyni, nemohlo jeho oznámením až dne 27. 1. 2022 dojít ke zhojení shora uvedených nedostatků.
33. Soud tedy dospěl k závěru, že žalovaná přímo zasáhla do práv žalobkyně, jelikož prostřednictvím SMS zprávy žalobkyni fakticky omezila na svobodě pohybu uložením povinnosti odpovídající nařízené karanténě a na to navazujících povinností. Vzhledem k tomu, že žalobkyni karanténa řádně nařízena nebyla (SMS zprávy nejsou samy o sobě ze shora uvedených důvodů rozhodnutím a žalovaná rozhodnutí o nařízení karantény žalobkyni oznámila až po ukončení zásahu), jde ze strany žalované o zásah nezákonný. S ohledem na uvedený stěžejní závěr tohoto rozhodnutí založený na důvodnosti žalobní námitky týkající se nezákonného vynucování karantény, která nebyla nařízena v souladu se zákonem, se soud další námitkou stran diskriminačního charakteru vynucované karantény již nezabýval.
34. Nad rámec nutného odůvodnění však shodně jako v rozsudku č. j. 51 A 89/2021 – 42, soud poukazuje na rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2022, č. j. 8 Ao 2/2022 – 53, v němž se NSS zabýval v principu srovnatelnou námitkou diskriminace neočkovaných osob, byť v kontextu nemožnosti prokázat svoji bezinfekčnost PCR testem. NSS v dané věci akceptoval argumentaci Ministerstva zdravotnictví, že se neočkované osoby bez prodělaného onemocnění nenacházejí ve srovnatelném postavení jako očkované osoby a osoby s prodělaným onemocněním, neboť pravděpodobnost, že se v případě výskytu pozitivní osoby tyto osoby nakazí je podstatně nižší než u neočkované osoby a stejně tak tyto osoby šíří nákazu méně než neočkované osoby. Protože neočkované osoby nejsou s osobami s prodělaným onemocněním či očkováním ve srovnatelném postavení – třebaže není sporu o tom, že všechny tři tyto skupiny mohou nákazu šířit – nemůže jít o diskriminaci (viz odst. 69 – 78 odkazovaného rozsudku). Dané závěry NSS pak byly potvrzeny též např. v rozsudku ze dne 9. 3. 2022, č. j. 10 Ao 28/2021 – 36, bod 24 a násl. Polemiku žalobkyně tak soud považuje za bezpředmětnou.

Závěr a náklady řízení

35. Soud tedy na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, proto konstatoval, že se žalovaná vůči žalobkyni dopustila nezákonného zásahu specifikovaného ve výroku I rozsudku (§ 87 odst. 2 s. ř. s.).
36. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch

neměl. Soud neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s., které by opodstatňovaly výjimku z tohoto pravidla. Žalobkyni proto soud výrokem II přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 2 000 Kč odpovídající zaplacenému soudnímu poplatku, kterou je žalovaná povinna uhradit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Žádné jiné důvodně vynaložené náklady žalobkyně z obsahu spisu nevyplývají.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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 nejbližze 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 28. dubna 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu