



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **L. B.**, narozený X,
bytem X,
zastoupený Mgr. Michalem Chuchútem, LL.M., advokátem,
sídlem náměstí Junkových 3772/1, 155 00 Praha 5,

proti
žalované: **Krajská hygienická stanice Ústeckého kraje se sídlem v Ústí nad Labem,**
sídlem Moskevská 15, 400 01 Ústí nad Labem,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

takto:

- I. Určuje se, že zásah žalované spočívající v pokynu žalobci, aby se podrobil izolaci v návaznosti na pozitivní PCR test ze dne 7. 1. 2022, byl nezákonný.**
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů ve výši 18 456 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce, domáhal, aby soud vydal rozsudek, jímž určí, že zásah žalované spočívající v pokynu žalobci, aby se Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

podrobil izolaci v návaznosti na pozitivní PCR test ze dne 7. 1. 2022, byl nezákonný. Současně žalobce navrhl, aby byla žalované uložena povinnost zaplatit mu náhradu nákladů soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobce v předmětné žalobě úvodem zrekapituloval, že dne 7. 1. 2022 podstoupil v rámci dobrovolného preventivního testování RT-PCR test detekující přítomnost viru SARS-CoV-2 s pozitivním výsledkem. Téhož dne pak od žalované obdržel SMS zprávu obsahující mimo jiné pokyn „*Dodržujte pravidla IZOLACE dle pokynu na covid.gov.cz/poz po dobu 14 dnu od testu.*“ Dne 10. 1. 2022 byl dále žalobce telefonicky kontaktován žalovanou, přičemž mu byly v rámci telefonního hovoru zopakovány pokyny z SMS zprávy včetně informace, že izolace trvá od pátku 7. 1. 2022 do pátku 21. 1. 2022.
3. V nadepsaném kontextu poté žalobce poukázal na § 64 písm. a) 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“), z něhož vychází pravomoc žalované nařídit izolaci. Způsob, jakým krajské hygienické stanice tuto pravomoc zneužívají, byl nicméně už opakovaně kritizován správními soudy (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2021, č. j. 10 As 229/2021-31, a Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 11. 2021, č. j. 63 A 18/2021-29). Z uvedené judikatury poté dle žalobce vyplývá, že pro nařízení izolace a karantény nepostačuje telefonní hovor, ale je nezbytné vydat správní rozhodnutí. K tomu žalobce poukázal i na Metodický pokyn pro krajské hygienické stanice a Hygienickou stanici hlavního města Prahy k nařizování karantény a izolace v souvislosti s onemocněním covid-19, který vydalo Ministerstvo zdravotnictví ČR dne 26. 11. 2021 pod č. j. 37994/2021-2/OVZ (dále jen „metodický pokyn“).
4. Pokud žalovaná ke svému postupu obvykle zmiňovala, že nemá dostatečné personální kapacity pro vydávání správních rozhodnutí, pak žalobce upozornil na skutečnost, že měla téměř dva roky na zajištění optimálních podmínek pro výkon státní správy na svém úseku působnosti. Žalobce též podotkl, že pokyn žalované uposlechl a podmínky izolace dodržel. Danou žalobu podal až na základě podání žádosti o kompenzační bonus dle zákona č. 519/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2022, který počítá s „*nařízenou karanténou nebo izolací podle zákona o ochraně veřejného zdraví*“. Skutečnost, že žalobci karanténa nikdy platně nařízena nebyla, a navíc nemá jak pokyn žalované prokázat vůči třetím osobám, snižuje šanci na vyhovění žádosti. Žalovaná tak v důsledku svého postupu riskuje, že osoby s nárokem na kompenzační bonus budou muset namísto zákona č. 519/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2022, využívat zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. V situaci, kdy žalovaná nevedla žádné správní řízení, žalobce rovněž netuší, o jaké argumenty žalovaná opřela výpočet lhůty izolace, přičemž ani nemá žádnou možnost, jak se proti němu bránit.
5. Závěrem žalobce uvedl, že dle § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je veřejná správa službou veřejnosti a úřední osoby mají povinnost vycházet dotčeným osobám vstříc. Postup žalované přitom dle mínění žalobce dostává dotčené osoby do situace, kdy nemají, jak prokázat izolaci ani její délku, a to ve chvíli, kdy mají řadu dalších problémů k řešení. Žalovaná tedy svým postupem zasahuje do ústavně garantovaného práva na svobodu pohybu v rozporu s

metodickým pokynem, zákonem i Listinou základních práv a svobod, přičemž také ignoruje rozsudky, které nezákonnost takového jednání již opakovaně konstatovaly.

Vyjádření žalované

6. Žalovaná předložila k výzvě soudu spisovou dokumentaci. Dále uvedla, že byla při vydávání karanténních opatření v době od 29. 11. 2021 do 11. 1. 2022 povinna postupovat dle metodického pokynu. Zopakovala též, že žalobce dne 7. 1. 2022 obdržel hlášení potvrzeného RT-PCR testu SMS zprávou, přičemž tato SMS zpráva nebyla zasílána žalovanou, ale z automatického systému Chytré karantény, když informaci o pozitivním výsledku testu do systému posílala laboratoř, která vyšetření provedla. Pozitivní výsledek žalobce tak byl automaticky založen do systému ISIN (tj. Informačního systému infekčních nemocí) a Daktela (tj. trasovací systém). V rámci telefonního hovoru dne 10. 1. 2022 byly od žalobce získány již jen informace o prvotních příznacích nemoci, které se u něj objevily dne 5. 1. 2022 (vzhledem k tomu, že žalobce vyplnil sebetrasovací formulář), dále informace o škole žalobce a místu jeho pobytu. Ústně pak byla žalobci nařízena izolace od 7. 1. 2022 do 21. 1. 2022 včetně. Tuto dobu žalovaná stanovila postupem dle čl. I písm. a) metodického pokynu, a to s ohledem na fakt, že odběr diagnostického pozitivního vzorku byl žalobci proveden dne 7. 1. 2022 (tj. den „nula“).
7. Dále žalovaná uvedla, že vzhledem k nárůstu počtu pozitivních případů onemocnění COVID-19 a množství kontaktů, počtu jejích zaměstnanců vyřizujících předmětnou agendu, jakož i nárůstu úkolů a dalších odborných činností jejího personálu, nebyl prostor pro to, aby protiepidemická opatření byla vždy vydána v písemné formě a doručena účastníku řízení dle procesních předpisů. Žalovaná musela s ohledem na počet jejích zaměstnanců, který si sama nemůže určovat, jednotlivým činnostem stanovovat priority. To samozřejmě dle žalované nemůže obhájit její postup v projednávané věci, nicméně tím podává obraz o vyvstálé situaci. Rozhodnutí o nařízené izolaci tak postupem času (cca od podzimu 2021) žalovaná nebyla schopna z kapacitních důvodů vydávat. Žalobce přitom písemné rozhodnutí o izolaci během trasovacího hovoru nepožadoval, a stejně tak nepožadoval ani potvrzení o prodělání nemoci COVID-19, přičemž toto je možné k žádosti vystavit i zpětně. Žalovaná pak ocenila odpovědný přístup žalobce k nařízené izolaci, neboť tím byl naplněn cíl protiepidemických opatření na ochranu veřejného zdraví.

Replika žalobce

8. V podané replice žalobce zdůraznil skutečnost, že v žalobě poukázal konkrétně na SMS, která obsahovala mj. pokyn: „*Dodrzuje pravidla IZOLACE dle pokynu na covid.gov.cz/poz po dobu 14 dnu od testu. Dekujeme, KHS*“. Tvzení žalované, že SMS s pokynem k dodržování pravidel izolace, podepsanou zkratkou KHS, poslal namísto žalované systém Chytré karantény, pak nemohlo dle žalobce nic změnit na přičitatelnosti zásahu a odpovědnosti žalované za tento zásah. Pokud byla danou SMS zprávou vykonávána veřejná moc spadající do působnosti žalované, SMS zpráva byla označena podpisem žalované, přičemž žalovaná o této SMS zprávě věděla a dále s ní i pracovala (jak vyplývá z výpisu z informačního systému Daktela doloženého žalovanou), nemohla se žalovaná zprostit odpovědnosti za nezákonný zásah tvrzením, že pokyn k dodržování pravidel izolace nebyl fyzicky odeslán pověřenou úřední osobou. Ke konstrukci telefonického vyžádání rozhodnutí poté žalobce odkázal na již dříve citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2021, č. j. 10 As 229/2021-31, jakož i judikaturu krajských soudů.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Ústní jednání soudu

9. Při jednání soudu dne 13. 7. 2022 právní zástupce žalobce setrval na podané žalobě, přičemž poukázal na totožné případy, které již byly judikaturou správních soudů řešeny, jak ostatně už dříve popsal v podané žalobě. Upozornil také na presumpci správnosti aktů orgánů státní správy, když se právě z tohoto důvodu žalobce řídil pokyny žalované stran izolace a až ex post se proti takovému jednání mohl bránit zásahovou žalobou.
10. Při tomtéž jednání pověřená pracovnice žalované odkázala na dosavadní vyjádření ve věci a navrhla žalobu zamítnout. Uvedla, že adresát zásahu (tj. žalobce) věděl, že vůči němu nemá pouhá SMS zpráva týkající se izolace jeho osoby žádné účinky, neboť ve věci nebylo vydáno rozhodnutí, a tudíž se pokyny v ní uvedenými nemusel řídit. Jako nemocný člověk se však měl chovat tak, aby nemoc COVID-19 nešířil ve společnosti. Současně upozornila i na to, že žalovaná nebyla schopna v danou dobu vydávat tisíce rozhodnutí o nařízení protiepidemických opatření. S ohledem na zcela výjimečné okolnosti se tak dle jejího názoru v řešeném případě o nezákonný zásah nejednalo.
11. Soud provedl podle § 52 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), dokazování listinami předloženými žalobcem a spisovou dokumentací žalované, konkrétně žalobcovým Certifikátem EU COVID-19 (č. 1. 7 soudního spisu), z něhož se zejména podává datum prvního pozitivního výsledku dne 7. 1. 2022, SMS zprávou ze dne 7. 1. 2022 doručenou žalobci v 15:44 hod. (č. 1. 13 soudního spisu), ve které se mj. uvádí: „*Dodržujte pravidla IZOLACE dle pokynu na covid.gov.cz/poz po dobu 14 dnu od testu. (...) Dekujeme, KHS.*“, metodickým pokynem (č. 1. 8 – 12 soudního spisu), depistážním archem při výskytu COVID-19 ze systému Daktela (č. 1. 22 - 24 soudního spisu), z něhož mj. plyne, že žalobci byla ústně nařízena izolace od 7. 1. 2022 do 21. 1. 2022, s doplněním, že tato proběhne v samostatném pokoji na studentských kolejích. Žalobce byl přitom ze strany žalované telefonicky kontaktován dne 10. 1. 2022 (v 10:39 hod). Dále bylo dokazování provedeno právě záznamem telefonického hovoru ze dne 10. 1. 2022 (č. 1. 25 soudního spisu), v rámci kterého byly ze strany žalované zjišťovány zejména relevantní kontakty žalobce s dalšími osobami, příznaky jeho onemocnění a aktuální pobyt žalobce. Konstatováno bylo též jeho zpozitivnění dne 7. 1. 2022, přičemž byl žalobce znovu upozorněn na trvání izolace do dne 21. 1. 2022 včetně.

Posouzení věci soudem

12. Předmětnou žalobu soud posoudil podle části třetí třetího dílu hlavy druhé s. ř. s. Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu se podle § 82 odst. 1 s. ř. s. může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, domáhat ochrany proti takovému zásahu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Žalovaným je pak ve smyslu § 83 s. ř. s. správní orgán, který podle žalobního tvrzení zásah provedl. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. současně platí, že soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; pokud soud rozhoduje pouze o určení toho, zda byl zásah nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Dle § 87 odst. 2 s. ř. s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Žaloba je pak ve smyslu § 85 s. ř. s. nepřípustná,

lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to však neplatí v případech, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

13. Soud se tak nejprve zabýval podmínkami řízení o podané žalobě, a to mimo jiné tím, zda je žalobce osobou aktivně legitimovanou, a zda se v dané věci jedná o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přitom ve svém rozsudku ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68, uvedl, že *„aktivně legitimována k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu je každá osoba, která tvrdí, že byla tímto zásahem, pokynem či donucením přímo zkrácena na svých právech. Soud proto v rámci úvahy o splnění podmínek řízení zkoumá pouze toto tvrzení, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci.“* Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, dále judikoval, že *„posouzení jednotlivých definičních znaků tvrzeného nezákonného zásahu (zkrácení na právech, nezákonnost zásahu) představuje vždy úvahu ve věci samé, která v konečném důsledku může vést nanejvýš k zamítnutí žaloby (se závěrem, že k tvrzenému zásahu vůči žalobci nedošlo, nebo že k němu sice došlo, nebyl však nezákonný, anebo sice nezákonným byl, avšak žalobce jím nebyl přímo zkrácen na svých subjektivních právech) - § 87 odst. 3 s. ř. s., - nikoliv k jejímu odmítnutí pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.“*
14. Zdejší soud konstatuje, že u žalobce byla splněna podmínka aktivní legitimace, protože konsekventně tvrdí, že byl pokynem žalované, aby se podrobil izolaci v návaznosti na pozitivní PCR test ze dne 7. 1. 2022 (nejprve prostřednictvím SMS zprávy a poté i telefonním hovorem), přímo zkrácen na svých právech. Žaloba byla soudem zároveň hodnocena za včasnou, jelikož byla podána dne 19. 1. 2022, tedy zjevně do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o tvrzeném nezákonném zásahu a současně do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo (§ 84 odst. 1 s. ř. s.). Jako zásahová žaloba deklaratorního typu je předmětná žaloba též bez dalšího přípustná, soud proto mohl přistoupit k jejímu věcnému projednání.
15. Po přezkoumání skutkového a právního stavu soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
16. Na tomto místě soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2019, č. j. 6 As 167/2019-36, uvádí, že pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. s. ř. s. je nezbytné zkoumat, zda *„[z]ásah tvrzený stěžovatelem splňuje tzv. definiční znaky zásahu uvedené v § 82 s. ř. s., neboť není možno se domáhat ochrany před jakýmkoliv zásahem, který, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publikovaném pod č. 603/2005 Sb. NSS, kumulativně splňuje následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením (tj. „zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), který 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, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout. (...) Nejvyšší správní soud uvádí, že závěry stran prvních pěti podmínek jsou nadále platné pro veškeré zásahové žaloby i poté, co právní úprava relativizovala podmínku č. 6 tím, že připustila možnost domáhat se vyslovení toliko deklaratorního výroku o nezákonnosti zásahu, který již v době podání žaloby netrvá.“* (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2018, č. j. 7 Afs 210/2018-53, nebo ze dne 25. 6. 2021, č. j. 4 As 266/2019-61). Za nezákonný zásah jsou přitom považovány neformální úkony, pro které mohou, avšak nemusí být stanovena pravidla (např. faktické pokyny, bezprostřední zásahy, zajišťovací úkony), které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto osoby, vůči Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nimž jsou činěny, jsou povinny na jejich základě něco konat, něčeho se zdržet, nebo něco strpět (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003-54). Zásahová žaloba tak chrání proti jakýmkoli aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Aby tedy nějaký úkon mohl být pojmově nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., musí se jednat o individuální úkon veřejné moci, který je přímo namířen proti jednotlivci a přímo zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv. K tomu je možné dále upozornit na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2021, č. j. 10 As 229/2021-31, v němž byl vysloven závěr, že *„telefonický pokyn stěžovatelky, kterým byla žalobci a) uložena povinnost setrvat doma v karanténě a podrobit se PCR testu, nelze pro absolutní nedostatek písemné formy považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. – je proto správný závěr krajského soudu, že se jedná o zásah (resp. pokyn) ve smyslu § 82 s. ř. s.“*

17. Soud tedy přistoupil k samotnému meritu projednávané věci, tj. k posouzení, zda žalovaná v rámci svého postupu vůči žalobci jednala v souladu se zákonem o ochraně veřejného zdraví.
18. Podle § 2 odst. 6 zákona o ochraně veřejného zdraví se izolací 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.
19. Dle § 64 zákona o ochraně veřejného zdraví fyzická osoba, která onemocněla infekčním onemocněním nebo je podezřelá z nákazy, je podle povahy infekčního onemocnění zejména povinna a) podrobit se izolaci, podání specifických imunologických preparátů nebo antiinfektiv, potřebnému laboratornímu vyšetření, lékařské prohlídce a karanténním opatřením, b) dodržovat omezení, popřípadě zákaz užívání zdroje pitné vody, potravin a dalších výrobků podezřelých z toho, že obsahují původce nákazy, c) zajistit provedení nařízené ohniskové ochranné dezinfekce, dezinsekce a deratizace, d) 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.
20. Z § 67 zákona o ochraně veřejného zdraví dále vyplývá, že orgán ochrany veřejného zdraví příslušný podle místa výskytu infekčního onemocnění rozhodne o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření v ohnisku nákazy. Odvolání nemá odkladný účinek (odst. 1). Poskytovatel zdravotních služeb, pokud zjistí výskyt infekčního onemocnění nebo podezření na něj, může fyzické osobě nařídít druh a způsob provedení protiepidemických opatření v ohnisku nákazy podle § 64. Nařizuje-li poskytovatel zdravotních služeb jako protiepidemické opatření karanténu fyzické osobě, která je pojištěncem nemocenského pojištění, použije k tomu předepsaný tiskopis, který vydá Česká správa sociálního zabezpečení v dohodě s Ministerstvem zdravotnictví (odst. 2). Opatření podle odstavce 2 je závazné ode dne jeho prokazatelného předání fyzické osobě. Záznam o nařízení tohoto opatření je součástí zdravotnické dokumentace fyzické osoby (odst. 3).
21. V projednávané věci přitom není sporu o tom, že na základě RT-PCR testu detekujícího přítomnost viru SARS-CoV-2 s pozitivním výsledkem, bylo žalobci prostřednictvím SMS

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zprávy ze dne 7. 1. 2022 žalovanou nařízeno v termínu od 7. 1. 2022 do 21. 1. 2022 protiepidemické opatření podle § 64 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví v podobě izolace. Tato informace poté byla zopakována a potvrzena i následným telefonním hovorem žalované ze dne 10. 1. 2022.

22. Nařízení izolace podle § 64 písm. a) ve spojení s § 2 odst. 6 zákona o ochraně veřejného zdraví, je z materiálního hlediska zásahem do ústavně zaručeného práva na svobodu pohybu (čl. 14 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Takový zásah musí obstát z hlediska testu proporcionality, a proto i forma tohoto zásahu musí odpovídat zákonem stanoveným požadavkům. Zdejší soud pak plně ve shodě se závěry Krajského soudu v Brně učiněnými v rozsudku ze dne 26. 4. 2021, č. j. 30 A 177/2020-102, a se závěry Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 31. 8. 2021, č. j. 10 As 229/2021-31, názor Krajského soudu v Brně aproboval, konstatuje, že žalovaná byla povinna o nařízení karantény žalobci rozhodnout, a tudíž byla povinna i vydat rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. správního řádu, jak jí ukládá § 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví (srov. též rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 11. 2021, č. j. 63 A 14/2021-48, nebo ze dne 24. 11. 2021, č. j. 63 A 18/2021-29). K tomu je možno odkázat i na komentářovou literaturu, ze které se podává, že *„[s]tanoví se povinnosti osob, které onemocněly infekčním onemocněním nebo jsou podezřelé z nákazy podrobit se protiepidemickým opatřením, která v potřebném rozsahu a podle povahy infekčního onemocnění rozhodnutím stanoví příslušný orgán ochrany veřejného zdraví postupem podle § 67.“* (viz Krýsa, I., Krýsová, Z.: Zákon o ochraně veřejného zdraví. Komentář., Wolters Kluwer, Praha: 2016, k § 64 a § 67).
23. Jak už bylo uvedeno výše, v projednávaném případě byla izolace žalobci nařízena SMS zprávou ze dne 7. 1. 2022 a následně též potvrzena telefonním hovorem žalované ze dne 10. 1. 2022. Soud v této souvislosti připomíná ustálenou judikaturu správních soudů i Ústavního soudu, podle níž je pojem „rozhodnutí“ označením technickým a je nutno k němu vždy přistupovat z hlediska jeho obsahu (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. IV. ÚS 233/02, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 4. 2010, sp. zn. III. ÚS 542/09). 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.
24. Toliko SMS zpráva či telefonický pokyn žalované tudíž nelze ve světle dříve popsaného pro absolutní nedostatek formy považovat za rozhodnutí ve smyslu § 68 správního řádu. V této souvislosti je nutno poukázat též na závěry již shora odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2021, č. j. 10 As 229/2021-31, dle jehož právní věty platí, že *„[k]rajská hygienická stanice musí o protiepidemických opatřeních podle § 64 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, rozhodnout dle správního řádu (§ 67 odst. 1 citovaného zákona); zejména tato opatření (např. karanténa) nelze stanovit jen telefonicky.“* Žalovaná tak svým postupem omezila přímo osobní svobodu žalobce nezákonným způsobem (jednala tzv. *ultra vires*), čímž se vůči němu dopustila nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. Protiepidemické opatření podle § 64 písm. a) zákona o ochraně

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

veřejného zdraví totiž žalovaná nařídila nezákonným způsobem, když u žalobce navodila domněnku závaznosti vyřčených sdělení a nutnosti jejich respektování a dodržování.

25. V této souvislosti soud také připomíná nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, podle něhož správním orgánem zvolený způsob výkonu veřejné moci, který s sebou nese zásah do základních práv osob, musí odpovídat zákonu a obstat z hlediska principu proporcionality. Předmětný závěr lze aplikovat i v nyní projednávaném případě, kdy pověřená pracovnice žalované při jednání soudu mj. uvedla, že jednání žalované vůči žalobci bylo nezávazné. Z obsahu předmětné SMS zprávy, jakož i ze záznamu telefonního hovoru, jak tyto byly již výše rekapitulovány, nicméně vyplývá jednoznačné sdělení žalované vůči žalobci. Takovéto sdělení pak podle soudu žalobce oprávněně nechápal jako nezávazné, které by nebylo třeba respektovat. Pokud snad vskutku mělo být sdělení žalované od počátku zamýšleno jako nezávazné, bylo třeba, aby „dobrovolnost“ či „nezávaznost“ pokynů byla jasně zdůrazněna již obsahem dotčené SMS zprávy či během telefonního hovoru, avšak k tomu v dané věci nedošlo. Soud proto uzavřel, že pokud žalovaná SMS zprávou a během telefonního hovoru žalobci z pozice orgánu ochrany veřejného zdraví vrchnostensky sdělila, že žalobce je v izolaci, aniž bylo jakékoliv protiepidemické opatření dle § 64 zákon o ochraně veřejného zdraví ze strany žalované řádně vydáno, dopustila se nezákonného jednání.
26. Je přitom nutné si uvědomit, že zákonem předpokládaný postup pro vydávání protiepidemických opatření způsobem předpokládaným v § 67 zákona o ochraně veřejného zdraví není samoučelný. Jednak adresát protiepidemického opatření z rozhodnutí o nařízení protiepidemického opatření zjistí, jaké opatření bylo uloženo, jaká je doba jeho trvání, z jakých důvodů bylo uloženo, jaké jsou důsledky nerespektování tohoto opatření, zda je přípustný opravný prostředek apod., a jednak předmětné rozhodnutí může být průkazem dokládajícím uložení předmětného opatření vůči třetím osobám. Nerespektování zákonem stanovené formy tak porušuje práva osob, jimž jsou protiepidemická opatření ukládána, na řádné seznámení se s uloženým opatřením a s možností obrany proti němu (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2021, č. j. 30 A 177/2020-102).
27. Žalovaná ostatně své pochybení v řešeném případě i nepřímě uznala v rámci vyjádření k žalobě, když poukázala na kritickou situaci, kdy docházelo k rychlému šíření nákazy daného infekčního onemocnění, a zmínila také nedostatečný personální stav zapříčiněný omezeným počtem systematizovaných pracovních míst, přičemž tak v kontextu operativní snahy o zabránění šíření nákazy nemoci COVID-19 neměla prostor pro vydávání písemných rozhodnutí a jejich doručování dle příslušného právního předpisu. K tomu zdejší soud uvádí, že si je vědom nelehké situace, v níž se žalovaná ocitla, a její postup stran způsobu nařizování protiepidemických opatření za vyvstalých okolností vnímá jako do jisté míry lidsky pochopitelný. Soud nicméně nemůže rezignovat na jednoznačné znění zákona a případně jej dotvářet tím, že by vytvářel výjimky, kdy není třeba rozhodnutí podle § 67 zákona o ochraně veřejného zdraví vydávat, neboť nemůže jakkoliv nahrazovat roli zákonodárce (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2018, č. j. 8 Afs 25/2018-32, nebo ze dne 31. 8. 2021, č. j. 10 As 229/2021-31).
28. Soud proto ve věci uzavírá, že žalovaná byla na základě § 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví povinna vydat o nařízení protiepidemického opatření v podobě izolace žalobce rozhodnutí.

29. Na základě veškerých dříve uvedených skutečností tak soud výrokem I. rozsudku rozhodl o tom, že žalovaná se vůči žalobci dopustila nezákonného zásahu (87 odst. 2 s. ř. s.).
30. Žalobce měl ve věci úspěch, a soud proto žalovanému výrokem II. rozsudku dle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě ve výši 18 456 Kč. Tato částka se sestává z částky 2 000 Kč za zaplacený soudní poplatek; dále z částky 12 400 Kč za čtyři úkony právní služby zástupce žalobce Mgr. Michala Chuchúta, LL.M., advokáta, po 3 100 Kč dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“), [tj. převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) AT, podání žaloby ve věci a repliky – § 11 odst. 1 písm. d) AT, a účast na jednání před soudem – § 11 odst. 1 písm. g) AT], jakož i z částky 1 200 Kč za čtyři s tím související náhrady hotových výdajů po 300 Kč dle § 13 odst. 1 a 4 AT, a dále z částky 2 856 Kč, jež činí 21% DPH z nadepsaných částek bez soudního poplatku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 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.

Ústí nad Labem 13. července 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu