



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Jana Peroutky a Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: nezletilá **L. B.**
zastoupena zákonnou zástupkyní Ing. J. H.
obě bytem X

zastoupena advokátem Mgr. Martinem Brabcem
sídlem Školská 483, Milovice

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 5. 2022, č. j. MZDR 8654/2022-3/OES,
a ze dne 6. 4. 2022, č. j. MZDR 2954/2022-4/OES,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2022, č. j. MZDR 8654/2022-3/OES, a ze dne 6. 4. 2022, č. j. MZDR 2954/2022-4/OES, se ruší a věci se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 16 400 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Martina Brabce, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. V projednávané věci žalobkyni – žačce Gymnázia X – nařídila Krajská hygienická stanice Středočeského kraje (dále jen „hygienická stanice“) karanténu a další protiepidemiologická opatření podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, protože přišla do kontaktu s osobou pozitivně testovanou na onemocnění covid-19. Žalobkyně poukazuje na to, že jiným jejím spolužákům tato opatření uložena nebyla, neboť byli proti tomuto onemocnění očkováni. To je podle žalobkyně diskriminační, neproporcionální a takový postup vykazuje znaky nepřipustné libovůle.
2. Žalobkyně měla nejprve kontakt s osobou pozitivně testovanou na onemocnění covid-19 dne 26. 11. 2021 (pátek). Hygienická stanice rozhodnutím ze dne 29. 11. 2021 (pondělí), č. j. KHSSC 61970/2021 (dále jen „první prvostupňové rozhodnutí“), nařídila žalobkyni protiepidemická opatření – podrobit se karanténě ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví po dobu až 14 dnů a 5. až 7. den od kontaktu s osobou pozitivně testovanou na covid-19 absolvovat RT-PCR test na přítomnost koronaviru SARS-CoV-2 (mj. v případě negativního testu se karanténa ukončila 7. den). Současně žalobkyni seznámila s povinnostmi vztahujícími se k režimu nařízené karantény (povinnost zdržovat se pouze v místě pobytu, omezit styk s dalšími osobami, vykonávat činnosti, které jsou běžnou součástí života tak, aby se minimalizovalo riziko šíření infekčního onemocnění, dodržovat přísně pravidla osobní hygieny, sledovat svůj zdravotní stav a v případě jakékoliv změny kontaktovat distanční formou svého ošetřujícího lékaře a řídit se jeho pokyny). Žalobkynin zákonný zástupce toto rozhodnutí osobně převzal dne 29. 11. 2021.
3. Dále měla žalobkyně kontakt s osobou pozitivně testovanou na onemocnění covid-19 v rozmezí dnů 12. až 14. 1. 2022 (pátek). Rozhodnutím ze dne 14. 1. 2022, č. j. KHSSC 02200/2022 (dále jen „druhé prvostupňové rozhodnutí“), hygienická stanice žalobkyni nařídila protiepidemická opatření – podrobit se karanténě v minimální délce trvání 5 dnů ode dne posledního kontaktu s potvrzeným případem onemocnění covid-19, tj. do dne 19. 1. 2022, monitorovat svůj zdravotní stav, v případě projevu příznaků onemocnění covid-19 v průběhu 14 dní od posledního kontaktu s potvrzeným případem onemocnění covid-19 absolvovat RT-PCR test na přítomnost koronaviru SARS-CoV-2. Po dobu karantény byla žalobkyně povinna zdržovat se pouze v místě pobytu a omezit styk s ostatními osobami; vykonávat činnosti, které jsou běžnou součástí života tak, aby se riziko šíření infekčního onemocnění minimalizovalo, vyhnout se v mezích možností těsnému osobnímu kontaktu s ostatními osobami, informovat při veškerých lékařských ošetřeních, při přijetí do lůžkových zdravotnických zařízení o podrobení se těmto protiepidemickým opatřením, případně předložit toto rozhodnutí; sledovat svůj zdravotní stav a v případě změny distanční formou kontaktovat ošetřujícího lékaře a řídit se jeho pokyny. Žalobkyninu zákonnému zástupci bylo toto rozhodnutí dodáno do datové schránky dne 17. 1. 2022 (pondělí) a doručeno dne 27. 1. 2022 uplynutím 10 dnů od jeho dodání, protože se do své datové schránky v této lhůtě nepřihlásil.
4. Proti prvostupňovým rozhodnutím podala žalobkyně odvolání. Rozhodnutím ze dne 6. 4. 2022, č. j. MZDR 2954/2022-4/OES (dále též „první napadené rozhodnutí“), bylo žalobkynino odvolání zamítnuto a první prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Rozhodnutím ze dne 27. 5. 2022, č. j. MZDR 8654/2022-3/OES (dále též „druhé napadené rozhodnutí“), bylo druhé prvostupňové rozhodnutí potvrzeno s tím, že žalovaný výrok

rozhodnutí z nepodstatné části změnil (mj. tak, že žalobkyně byla povinna podrobit se karanténě nikoli do dne 19. 1. 2022, ale do dne 18. 1. 2022). Obě rozhodnutí dále společně též jako „napadená rozhodnutí“.

5. Proti napadeným rozhodnutím podala žalobkyně žaloby podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a domáhá se, aby je soud zrušil.

Žaloby

6. Žalobkyně namítala, že bylo zasaženo do jejího základního práva na svobodu pohybu a vzdělání, aniž by byl respektován princip rovnosti zaručený čl. 1 Listiny základních práv a svobod. Hygienická stanice totiž žalobkyni nařídila karanténu, přičemž rozlišovala mezi osobami očkovánými a neočkovánými. To však neodpovídá cíli karantény, kterým je podle § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví, zabránit přenosu infekčních onemocnění, protože i očkové osoby mohly onemocnění covid-19 přenášet. Tuto (již) odvolací námitku žalovaný vypořádal jen tím, že postupoval podle Metodického pokynu hlavní hygieničky České republiky k nařízení karantény a izolace v souvislosti s onemocněním covid-19 ze dne 19. 10. 2021, č. j. 37994/2021-1/OZV (dále jen „první metodický pokyn“) a Metodického pokynu hlavní hygieničky České republiky k nařízení karantény a izolace v souvislosti s onemocněním covid-19 ze dne 3. 1. 2022, č. j. MZDR 37994/2021-4/OVZ (dále jen „druhý metodický pokyn“) stanovující výjimku z nařízení karantény mj. pro osoby mající očkování proti tomuto onemocnění. V době přijetí prvního metodického pokynu totiž podle žalovaného v České republice převažoval koronavirus SARS-CoV-2 varianty mutace delta, u něhož se v případě očkových osob předpokládalo vytvoření protektivní hladiny protilátek, které ve většině případů zabrání infekci, zatímco u osob neočkových bylo pravděpodobnější, že po rizikovém kontaktu budou mít příznaky onemocnění. Podle žalobkyně jsou napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, protože nijak nevysvětlují a nedokládají vyšší pravděpodobnost nakažení onemocněním covid-19 neočkových osob a výrazně nižší nakažlivost očkových osob. V odvoláních přitom žalobkyně poukazovala na odborné nálezy, vyjádření ministra zdravotnictví a vydání Metodického pokynu hlavní hygieničky České republiky k nařízení karantény a izolace v souvislosti s onemocněním covid-19 ze dne 14. 1. 2022, č. j. MZDR 37994/2021-6/OVZ (dále jen „třetí metodický pokyn“), který již neobsahoval výjimku z nařízení karantény pro očkové osoby.
7. Rovnost je podle Ústavního soudu (např. nález ze dne 12. 5. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 55/13, bod 77) porušena v případě, že jde o nerovnost extrémní nebo nerovnost, které schází jakýkoliv účel a smysl, a jedná se tak o libovůli. Podle žalobkyně žalovaná postupovala nepřipustně svévolně (srov. nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, bod IV., a nález Ústavního soudu ze dne 5. 11. 1996, sp. zn. 6/96, bod III.). Nerovnost mezi žalobkyní jako osobou neočkovánou, a dalšími osobami – spolužáky žalobkyně, kteří byli ve stejném kontaktu s případem onemocnění covid-19 a kteří byli proti tomuto onemocnění očkováni, je nerovností, které schází jakýkoliv účel a smysl z pohledu cíle karantény (zabránit přenosu infekčního onemocnění), neboť i osoby očkové proti onemocnění covid-19 mohou toto onemocnění přenášet a šířit. To je v rozporu s čl. 1 Listiny základních práv a svobod.
8. Žalobkyni je známa judikatura NSS (rozsudky ze dne 2. 2. 2022, č. j. 8 Ao 2/2022-53, a ze dne 9. 3. 2022, č. j. 10 Ao 28/2021-36), v nichž akceptoval, že neočkové osoby se nenacházejí ve srovnatelném postavení jako očkové osoby, neboť pravděpodobnost, že se nakazí je podstatně nižší než u neočkové osoby. Podle žalobkyně však tato rozhodnutí nelze vztáhnout na projednávanou věc, protože se týkala plošných mimořádných opatření přijatých s cílem zpomalit, resp. snížit riziko šíření onemocnění covid-19, zatímco cílem karantény je přenosu onemocnění zcela zabránit. Mohou-li osoby očkové proti onemocnění covid-19 toto onemocnění šířit, pak je z hlediska cíle karantény jejich postavení srovnatelné s postavením neočkových osob. Klíčové je podle žalobkyně též to, že v rozhodnutích NSS argumentaci žalovaného o nesrovnatelnosti v postavení osob

neočkovaných a očkovaných navrhovatelka nezpochybňovala, načež žalobkyně tento závěr zpochybňuje a předkládá argumenty i důkazy dokládající srovnatelnost postavení neočkovaných osob a očkovaných osob. Žalovaný navíc tento závěr v řízeních před NSS opíral o odbornou studii *Ke, R. et al. Longitudinal analysis of SARS CoV 2 vaccine breakthrough infections reveal limited infectious virus shedding and restricted tissue distribution*, ta však vycházela jen z velmi malého vzorku osob (23 osob) a zápis osob do studie byl ukončen před příchodem koronaviru SARS-CoV-2 varianty mutace delta (a tedy i před příchodem koronaviru SARS-CoV-2 varianty mutace omikron), a není tedy zřejmé, jaký vliv na ně má očkování. Naopak žalobkyně poukazuje na to, že v době, kdy jí byla nařízena karanténa, již byly publikovány odborné studie svědčící o srovnatelné schopnosti osob očkovaných a neočkovaných šířit koronavirus SARS-CoV-2 ve variantě delta mutace (odborná studie *Kissler, S.M., et al. Viral dynamics of SARS-CoV-2 variants in vaccinated and unvaccinated individuals* publikovaná 25. 8. 2021 a odborná studie *Riemersma, K.K., et al. Shedding of Infectious SARS-CoV-2 Despite Vaccination* publikovaná 6. 11. 2021). Tyto studie vyvrací tvrzení žalovaného o výrazně nižší nakažlivosti osob očkovaných.

9. Totéž dokládá fakt, že žalovaný v době vydání druhého prvostupňového rozhodnutí nahradil druhý metodický pokyn třetím metodickým pokynem. Pokud žalovaný uvádí, že druhé prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 14. 1. 2022, žalobkyně dodává, že rozhodující je podle § 71 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, kdy bylo rozhodnutí předáno do informačního systému datových schránek k doručení. V době vydání druhého prvostupňového rozhodnutí tak v České republice již dominoval koronavirus SARS-CoV-2 varianty mutace omikron, která ve vyšší míře obcházela imunitu získanou mj. očkováním. Pokud v této situaci hygienická stanice žalobkyni uložila karanténu jako osobě neočkované, a neuložila karanténu dalším osobám – spolužákům žalobkyně, kteří byli ve stejném kontaktu s případem onemocnění covid-19 jako žalobkyně a kteří byli proti tomuto onemocnění očkováni, nepostupovala v zájmu ochrany veřejného zdraví a svým postupem přispěl k šíření onemocnění covid-19.

Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný upozornil na to, že žalobkyně nečiní sporným, že byla v úzkém (rizikovém) kontaktu s osobami, u kterých bylo prokázáno onemocnění covid-19. Z toho důvodu jí tedy musela být nařízena karanténa. Nesouhlasil s tím, že by napadená rozhodnutí byla nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Hygienická stanice postupovala na základě zákona o ochraně veřejného zdraví a v jeho mezích v souladu s metodickými pokyny. Naopak nemohla v rozporu s metodickým pokynem karanténu žalobkyni nenařídít, protože se na ni nevztahovala žádná z výjimek. Žalovaný v odůvodnění napadených rozhodnutí uvedl, že při vydávání prvních dvou metodických pokynů vycházel z vědeckých poznatků platných v té době, podle nichž v České republice převažoval koronavirus SARS-CoV-2 ve variantě mutace delta. V případě očkovaných osob se předpokládalo vytvoření protektivních látek, které ve většině případů zabrání infekci. Naopak v případech neočkovaných osob bylo pravděpodobnější, že se nakazí onemocněním covid-19. Ačkoliv i očkovaná osoba se mohla tímto onemocněním nakazit, předpokládalo se, že nakažlivost očkovaných osob je výrazně nižší a trvá kratší dobu. Hlavní přínos očkování je v tom, že pokud se naočkovaná osoba setká s nemocným člověkem, je riziko nákazy několikanásobně nižší (přibližně pětikrát) než u neočkovaného jedince, který onemocnění dosud neprodělal. V případě závažného průběhu onemocnění nebo dokonce úmrtí je pak toto riziko ještě mnohem nižší. Zároveň je řadou studií doloženo, že v případě,

kdy k nákaze očkované osoby dojde, je pravděpodobně tato osoba méně infekční a současně se u ní zkracuje doba vylučování koronaviru SARS-CoV-2. Z těchto předpokladů žalovaný vycházel při stanovení pravidel karantény až do výraznějšího rozšíření koronaviru SARS-CoV-2 varianty mutace omikron v České republice (leden 2022). Byl si však vědom toho, že mezi odborníky nepanovala úplná shoda. Je však nutné mít na paměti, že v případě onemocnění covid-19 se jednalo o zcela nové onemocnění. Pokud jde o ideální cíl karantény podle § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejném zdraví, v případě vysoce infekčního onemocnění covid-19 (obzvláště pak jeho nejnakažlivějších mutací) nelze šíření zcela zabránit (vymýtit ho). Cíl „zabránit přenosu infekčního onemocnění“ proto nelze chápat doslovně. Nařízením karantény lze nepochybně sledovat i zpomalení a omezení šíření nákazy s cílem co největší ochrany lidských životů a zdraví.

Další podání žalobkyně

11. Žalobkyně *v replikách* uvedla, že zákon o ochraně veřejného zdraví povinnost nařídít karanténu osobě podezřelé z nákazy nestanovuje. Orgán ochrany veřejného zdraví má rozhodnout o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření, přičemž karanténa není jediným možným opatřením. Osobami podezřelými z nákazy v intencích definice uvedené v § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví (tj. zdravými fyzickými osobami, které byly během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývaly v ohnisku nákazy) byli též očkovaní spolužáci žalobkyně a v logice argumentace žalovaného také jim musela být karanténa nařízena (což se nestalo).
12. Pokud jde o cíl karantény, žalobkyně uvedla, že výkonná moc disponuje zákonodárnou iniciativou a mohla navrhnout zákonodárci přijetí změny zákona o ochraně veřejného zdraví tak, aby cíl karantény byl definován způsobem předestřeným žalovaným. Postup žalovaného v podobě vytvoření metodického pokynu obsahujícího výjimku z karantén pro osoby očkované nemohl vést k dosažení ani žalovaným deklarovaného cíle karantény „co největší ochrany lidských životů a zdraví“, protože také osoby očkované proti covid-19 mohou toto onemocnění přenášet a šířit. Postup zvolený žalovaným v metodickém pokynu nemohl vést k maximalizaci ochrany lidských životů a zdraví, protože karantény byly ukládány jen osobám neočkovaným, nikoli také osobám očkovaným, které mohly onemocnění rovněž šířit. Žalobkyně je přesvědčena, že přístup žalovaného zvolený k ukládání karantén nejen že nemohl vést k co největší ochraně lidských životů a zdraví, ale naopak byl jednou z podstatných příčin tehdejšího šíření onemocnění covid-19. Žalobkyně namítala, že metodické pokyny byly vydány, přestože žalovaný věděl, že (i) osoby očkované proti onemocnění covid-19 jím mohou onemocnět a mohou jej šířit, (ii) že mezi odborníky v dané problematice nepanuje shoda na tom, zda a pokud, tak jaké (jak velké) existují rozdíly mezi osobami očkovanými a osobami neočkovanými ve schopnosti onemocnět a šířit onemocnění covid-19, a (iii) že stanovením výjimky nebude možné dosáhnout zákonem daného cíle karantén. To je podle žalobkyně libovůle, jež vyústila v její diskriminaci, neboť byla karanténou omezena na svobodě pohybu a v přístupu ke vzdělání, zatímco očkovaní spolužáci žalobkyně, kteří byli ve stejném kontaktu s případem onemocnění covid-19 jako žalobkyně, nebyli na svých základních právech omezeni (karanténa jim nebyla uložena).
13. Žalobkyně shrnula, že jde o to, zda nařízení karantény žalobkyni s cílem zabránit přenosu onemocnění covid-19 bylo v souladu s principem rovnosti podle čl. 1 Listiny základních práv a svobod za situace, kdy karanténa nebyla nařízena také osobám očkovaným proti onemocnění covid-19, které byly ve stejném kontaktu s případem onemocnění jako žalobkyně, a to v době dominance koronaviru SARS-CoV-2 varianty omikron způsobujícího onemocnění covid-19, která podle žalovaného ve vyšší míře obchází imunitu získanou očkováním.
14. V *podání ze dne 14. 3. 2025* žalobkyně zopakovala dříve uplatněnou argumentaci.

Posouzení žaloby

15. Soud ověřil, že žaloby byly podány včas. Byly podány i osobou k tomu oprávněnou – soud sice v usnesení ze dne 10. 5. 2024, č. j. 43 A 59/2022-39, dospěl k závěru, že žalobkyně nemá aktivní procesní legitimaci (s odůvodněním, že se domáhala jen toho, aby karanténa byla nařízena i jejím spolužákům), avšak NSS v rozsudku ze dne 23. 1. 2025, č. j. 1 As 118/2024-28, uzavřel, že v žalobách přednesla plausibilní tvrzení o zásahu do svých veřejných subjektivních práv. Tímto právním závěrem je soud vázán. Žaloby byly podány i po

vyčerpání řádných opravných prostředků a mají všechny zákonem požadované formální náležitosti. Proto je věcně projednal.

16. Při přezkumu žalobami napadených rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jejich vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž je přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). O žalobách rozhodl podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s bez jednání. Dokazování soud neprováděl.
17. Podle žalobkyně jsou napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná. Tato námitka je důvodná. Napadené rozhodnutí totiž trpí vadou nepřezkoumatelnosti též v případech (nad rámec těch přednesených žalovaným), v nichž z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu nelze seznat, z jakých podkladů rozhodnutí (důkazních prostředků) správní orgán učinil prezentované skutkové závěry. Tato vada řízení souvisí s nedostatkem odůvodnění rozhodnutí a zakládá jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Není-li zřejmé, z jakých podkladů rozhodnutí správní orgán skutkové zjištění učinil, nelze ani posoudit, zda má oporu ve správním spise (viz Kühn, Z., Kocourek. T. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, komentář k § 76, marg. č. 19).
18. V prvním napadeném rozhodnutí žalovaný k rozlišování mezi očkovanými a neočkovanými osobami uvedl, že hygienická stanice správně zcela vycházela z prvního metodického pokynu. Při jeho přípravě hlavní hygienička vycházela „z té době platných vědeckých poznatků“, podle nichž se u očkovaných osob předpokládalo vytvoření protektivní hladiny protilátek, která ve většině případů zabrání infekci. Naproti tomu osoba, která neměla očkování, je k dané infekci vnímavá a je pravděpodobnější, že po rizikovém kontaktu s covid-19 pozitivní osobou bude mít příznaky onemocnění covid-19. Proto pro ni podle „tehdejších odborných poznatků“ byla nutná karanténa. Podle „vědeckých poznatků“ se předpokládalo, že nakažlivost očkované osoby je výrazně nižší a trvá kratší dobu. Obdobně ve druhém napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že neočkovaní jedinci, kteří neprodělali onemocnění covid-19 v posledních 6 měsících, se snáze nakazí, při nákaze pravděpodobněji onemocní těžkým průběhem a nákazu s daleko větší pravděpodobností šíří. Pravděpodobnost, že očkovaná osoba zavleče nákazu, je podstatně nižší, a zároveň je podstatně nižší pravděpodobnost, že se v případě výskytu pozitivní osoby očkovaná osoba nakazí. Zároveň v případě nákazy pravděpodobně infekci výrazně méně šíří a nakazí se tak výrazně menší počet osob než osoba neočkovaná.
19. K těmto skutkovým (odborným) závěrům však žalovaný v průběhu řízení neučinil žádné dokazování – neshromáždil žádné podklady ani neodkázal na žádné veřejně dostupné, ačkoli jejich přílehavost žalobkyně již v podaných odvoláních zpochybňovala a odkazovala na oponentní podklady, z nichž podle ní vyplýval opak. I v žalobě žalobkyně namítala, že žalovaný v napadených rozhodnutích nedokládá svá tvrzení o daleko větší pravděpodobnosti šíření onemocnění covid-19 neočkovanými osobami (které neprodělaly onemocnění v posledních 6 měsících) a o podstatně nižší pravděpodobnosti šíření nákazy osobami očkovanými.
20. Soud proto musí dát žalobkyni za pravdu. Napadená rozhodnutí a předložené správní spisy mu neumožňují přílehavost skutkových (odborných) závěrů žalovaného ověřit a následně porovnat s tím, co tvrdí a k důkazu předkládá žalobkyně. Je jisté pravda, že při hodnocení těchto odborných otázek je soud povinen být zdrženlivý. Soudní moci nepřísluší věcně rozhodovat namísto správních orgánů. Tím spíše to platí pro rozhodování otázek, které jsou sporné i ve vědecké komunitě, resp. vědecké poznání o nich doposud není (v době vydání

napadených rozhodnutí nebylo) ustálené. To však nelze vykládat tak, že by soud neměl ověřovat, zda jsou skutkové závěry žalovaného opřeny o relevantní zdroje, nejsou vnitřně rozporné či nelogické apod. (a to samozřejmě i z hlediska odborného). Opačný výklad by totiž z povahy věci fakticky vylučoval soudní přezkum (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2021, č. j. 8 Ao 22/2021-183, č. 4283/2022 Sb. NSS, body 35 a 36). Soud musí mít možnost posoudit, zda skutkové (v tomto případě spíše odborné) závěry žalovaného jsou opřeny o (odborné) podklady svědčící zvolenému řešení. Jelikož tuto možnost v nyní posuzovaných věcech neměl, jsou napadená rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

21. Žalovaný v napadených rozhodnutí i ve vyjádřeních k žalobám uvedl, že hygienická stanice vycházela z metodických pokynů. To však samo o sobě nemůže být dostačující. První metodický pokyn ve správním spise vůbec založen není a podle spisového přehledu ani nemá být jeho součástí. Ve druhém a třetím metodickém pokynu pak důvody jejich vydání, natož odborné podklady, z nichž mají vycházet, uvedeny nejsou. Skutkové (odborné) závěry žalovaného proto nevysvětlují o nic více než napadená rozhodnutí.
22. Ve vyjádření k první žalobě žalovaný odkázal na řadu odborných podkladů, které měly jeho závěr podpořit. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. však k tomuto doplnění nelze přihlížet. Nedostatky odůvodnění rozhodnutí, které způsobují jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, nelze zhojit uvedením chybějících náležitostí odůvodnění ve vyjádření k žalobě. Soud vychází výlučně z odůvodnění rozhodnutí, které přezkouvává (srov. rozsudky NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, a ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71). Je pravda, že ve vztahu k mimořádným opatřením podle zákona o ochraně veřejného zdraví a zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění covid-19 (dále jen „pandemický zákon“), dospěl NSS k závěru, že žalovaný (odpůrce) je v soudním řízení oprávněn předložit další argumenty či podklady, které podporují argumentaci a podklady obsažené již v napadeném mimořádném opatření (srov. rozsudek NSS č. j. 8 Ao 22/2021-183, bod 36). Tyto závěry se však v nyní posuzovaných případech neuplatní. Na rozdíl od mimořádných opatření, proti nimž lze podat až návrh na jejich zrušení ke správnímu soudu, měl totiž žalovaný dostatečný prostor doplnit relevantní podklady v odvolacím řízení, v němž čelil žalobkyniným odvolacím námitkám.
23. Soud navíc žalovaného upozorňuje na to, že pouhý výčet těchto podkladů ve formě hypertextových odkazů, aniž by žalovaný uvedl, co z nich plyne a co z toho dovozuje, nemůže být z hlediska řádnosti odůvodnění dostačující. Jak žalovanému vysvětlil NSS (rozsudek ze dne 21. 4. 2022, č. j. 8 Ao 9/2022-101, bod 58) odborné podklady sice nemusí být nutně přeloženy do českého jazyka, je však třeba, aby v odůvodnění žalovaný alespoň shrnul, co z těchto *jednotlivých* odborných podkladů pro účely ukládaných opatření plyne, a to tak, aby to bylo pro běžného adresáta srozumitelné (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 5. 2021, č. j. 7 Ao 6/2021-112, bod 72, a ze dne 29. 6. 2021, č. j. 8 Ao 7/2021-44, bod 93). To je přitom třeba učinit u každého z podkladů zvlášť, v opačném případě se jedná o nepřípustná souhrnná skutková zjištění zakládající nepřezkoumatelnost (srov. např. rozsudek NSS č. j. 8 Afs 66/2008-71).
24. Skutkové (odborné) závěry ani nelze bez dalšího přejímat z judikatury NSS, na niž žalovaný odkazuje. Musí mít oporu v předloženém správním spise (popřípadě alespoň v napadeném rozhodnutí). Jinak (jak je uvedeno výše), soud nemůže ověřit jejich přiléhavost a přesvědčivost. Na to ostatně poukazovala též žalobkyně a judikatura tuto skutečnost

akcentuje. Je proto sice pravda, že NSS v rozsudku č. j. 8 Ao 2/2022-53 uzavřel, že neočkované osoby bez prodělaného onemocnění covid-19 se nenacházejí ve srovnatelném postavení jako osoby očkované a osoby s prodělaným onemocněním, avšak v tomto řízení „[n]avrhovatelka nijak nezpochybnila východisko odpůrce, že u očkovaných osob je menší riziko šíření nemoci jednak z důvodu nižšího rizika infekce, ale i z důvodu šíření menšího množství viru v případě nákazy“ (bod 75), přičemž „[o]dpůrce odkázal v této souvislosti na řadu odborných studií, se kterými však navrhovatelka nepolemizuje.“ (bod 77). Tytéž závěry přitom platí i pro další rozsudek, na nějž žalovaný odkazuje (srov. body 20, 21, 22, 23 a 28 rozsudku NSS č. j. 10 Ao 28/2021-36). NSS proto v těchto věcech (na rozdíl od nyní projednávaných věcí) mohl ověřit odborné poklady doložené žalovaným (v tamějších věcech odpůrcem), přičemž k nim tamější navrhovatelé nepředložili žádné oponentní podklady, popřípadě NSS dospěl k závěru, že nejsou dostatečně přesvědčivé, aby závěry žalovaného vyvrátily. V těchto případech „[j]e na navrhovateli, aby svými argumenty postoje odpůrce vyvrátil. Navrhovatel musí předestřít dostatečně silné argumenty, případně předložit podklady (obsahem i formou) takové odborné úrovně, že budou s to vyvrátit podklady, z nichž vycházel odpůrce (a to podklady relevantní v době vydání napadeného opatření)“ (srov. rozsudek NSS č. j. 8 Ao 22/2021-183, bod 36 nebo obdobně také NSS rozsudek č. j. 8 Ao 2/2022-53, bod 87). To však soud nyní učinit nemůže (tak, jak mohl NSS např. v bodech 65 až 103 rozsudku č. j. 8 Ao 9/2022-101).

25. Soud se však neztotožňuje s žalobkyninými závěry, že úvahy NSS týkající se mimořádných opatření podle zákona o veřejném zdraví či pandemického zákona jsou v případě rozhodnutí o karanténě a dalších protiepidemiologických opatření nepoužitelná. Třebaže mohou být dílčí cíle mimořádných opatření a nařízené karantény odlišné, nelze přehlížet, že v rozhodném období byly uplatňovány společně s cílem zlepšit nepříznivou epidemiologickou situaci. Je proto podle soudu akceptovatelné, že i při vydávání rozhodnutí o karanténě [s cílem zabránit přenosu infekčního onemocnění v období, kdy by se toto onemocnění mohlo šířit – § 2 odst. 7 písm. a) zákona o veřejném zdraví] správní orgány zohledňovaly širší souvislosti a karanténu nařídily jen těm osobám, u kterých to považovaly za bezpodmínečně nutné. Tím totiž podle přesvědčení soudu správní orgány postupovaly tak, aby co nejšetrněji zasahovaly do práv obyvatel České republiky. Pokud tedy existoval ospravedlnitelný důvod mající „solidní vědeckou podporu a rozumnou cestu“ (viz rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2021, č. j. 10 Ao 1/2021-148, bod 76), na základě něhož bylo namístě upřednostnit jednu skupinu před druhou (např. očkované osoby před neočkovanými), není takovému postupu co vytknout. Správní orgány totiž omezovaly práva jen těch, u nichž to podle jejich přesvědčení založeného na odborných podkladech bylo ještě potřebné, aniž by omezovaly ty, u kterých to už bylo zbytečné. I to jsou nicméně úvahy, jimiž se v první řadě musí zabývat žalovaný a přesvědčivě je žalobkyni vysvětlit.
26. Výše popsaná vada napadených rozhodnutí spočívající v jejich nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů se však netýká prvostupňových rozhodnutí. O nařízení karantény podle § 64 písm. a) ve spojení s § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví, je třeba vydat rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. správního řádu, jak ukládá § 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2021, č. j. 10 As 229/2021-31, č. 4246/2021 Sb. NSS). To ovšem neznamená, že je namístě mít na odůvodnění takového rozhodnutí přemrštěné nároky. Hygienická stanice totiž prvostupňová rozhodnutí vydávala v době celoplošného zhoršení epidemiologické situace způsobující mnohatisícové přírůstky nově diagnostikovaných případů onemocnění covid-19, což ve spojení 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. Je notorietou, že personál hygienických stanic se ocital v nezáviděníhodné pozici, protože musel při trasování kontaktovat velké množství osob v krátkém čase. Tehdejší právní úprava (§ 8a pandemického zákona ve znění od 26. 2. 2022 již 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) přesto vyžadovala vydat rozhodnutí podle § 67 správního řádu. Podle soudu však postačovalo, pokud hygienická stanice v odůvodnění popsala důvody nařízení karantény v obecnější rovině tak, aby rozhodnutí bylo možné reálně vyhotovit v co nejkratší době (v rámci pracovní doby, kdy se hygienická stanice o kontaktu s nakaženým jedincem dozvěděla). Pro ochranu práv adresátů rozhodnutí o nařízení karantény je totiž zásadní, že prostor pro precizaci odůvodnění nabízí odvolací řízení, v němž mohou zpochybňovat důvody nařízené karantény. Tak tomu ostatně bylo i v právě projednávaných věcech, kdy měl žalovaný dostatečný časový prostor napadená rozhodnutí adekvátně odůvodnit, čehož však nevyužil.

27. Již v rozsudku ze dne 28. 4. 2022, č. j. 43 A 11/2022-69, soud zdůraznil, že jak plyne z doručky založené ve správním spise, druhé prvostupňové rozhodnutí 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). Okamžik, kdy bylo oprávněnou úřední osobou podepsáno, je z hlediska těchto ustanovení (a tedy okamžiku jeho vydání) irelevantní. To na jednu stranu může mít vliv na to, zda měla hygienická stanice vycházet z druhého metodického pokynu účinného do 16. 1. 2022 (obsahující výjimku z povinnosti podrobit se karanténě mj. pro očkované osoby) nebo třetího metodického pokynu (nařízení karantény se týkalo všech osob bez ohledu na dokončení očkování) účinného od 17. 1. 2022. Na druhou stranu však nelze zcela odhlížet ani od specifických okolností, za kterých bylo druhé prvostupňové rozhodnutí vyhotovováno, podepsáno a následně vydáno (viz bod 26 tohoto rozsudku), neboť mohou být důvodem, pro který není namístě striktně lpět na zásadě, podle níž správní orgán rozhoduje podle aktuálního právního a skutkového stavu (z jakého metodického pokynu mohla hygienická stanice reálně vycházet). I v tomto rozsahu je tak potřeba napadené rozhodnutí doplnit, popřípadě žalovaný musí vlastní úvahy přehodnotit.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

28. Soud uzavírá, že skutkové (odborné) závěry žalovaného nemají oporu v napadených rozhodnutích a předložených správních spisech. Soud proto napadená rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož se tato vada netýká prvostupňových rozhodnutí (bod 26 tohoto rozsudku), soud zrušil jen napadená rozhodnutí. V dalších řízeních je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný proto tuto vadu napraví tak, že z napadených rozhodnutí (i obsahu správních spisů) budou zřejmé konkrétní odborné podklady, z nichž žalovaný učiní individualizované závěry, které v odůvodnění rozhodnutí pečlivě popíše (včetně důsledků šíření různých mutací koronaviru SARS-CoV-2). Tyto závěry konfrontuje nejenom s odvolacími námitkami a podklady doloženými žalobkyní ve správním řízení, ale i s žalobní argumentací a podklady, které žalobkyně nově doložila v soudních řízeních. Neopomene ani vysvětlit (a pochopitelně i

doložit) okolnosti vydání druhého prvostupňového rozhodnutí a otázku, z jakého metodického pokynu bylo namístě vycházet.

29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení sestávají ze zaplacených soudních poplatků za žaloby ve výši dvakrát 3 000 Kč a kasační stížnost ve výši 5 000 Kč a dále v odměně za zastupování podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“). Žalobkynin zástupce žalobkyni zastupoval jako advokát od podání kasační stížnosti proti usnesení soudu č. j. 43 A 59/2022-39, přičemž před tímto úkonem v řízení vystupoval jako žalobkynin zákonný zástupce – její otec. Žalobkyni proto nelze přiznat náhradu nákladů řízení za úkony učiněné před podáním kasační stížnosti (žaloby a repliky), protože v soudním řízení správním se neuplatní vyhláška 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 a podle § 89a exekučního řádu ani nosné důvody nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/13, na jejichž základě lze nezastoupenému účastníkovi řízení, jenž má právo na náhradu nákladů řízení, přiznat náhradu hotových výdajů v paušální výši. Její aplikace je omezena na § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, jenž se ovšem v soudním řízení správním neuplatní (viz rozsudky NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS, a ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25). Za kasační stížnost podanou dne 3. 6. 2024 náleží žalobkyni odměna ve výši 5 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), § 7 bodem 5 ve spojení s § 12 odst. 3 (usnesením ze dne 24. 4. 2024, č. j. 43 A 59/2022-33, soud spojil ke společnému projednání dvě žalobkyniny žaloby) advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 (čl. II vyhlášky č. 258/2024 Sb.)] a náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024). Žalobkyně však podle soudu nemá právo na náhradu nákladů řízení za podání ze dne 14. 3. 2025, neboť v něm jen zopakovala argumentaci uplatněnou v žalobách a replikách, přičemž na závěry rušícího rozsudku NSS nijak nereagovala. Nejednalo se tudíž o účelný úkon. Pokud jde o převzetí a přípravu zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, za něj podle soudu žalobkyni též nenáleží právo na náhradu nákladů řízení. Z povahy věci se totiž musí jednat o prvotní úkon (vždy předcházející ostatním úkonům právní služby), při němž se advokát seznámí s novým případem. To však v tomto případě nepřipadalo v úvahu, neboť žalobkynin zástupce před tím, než žalobkyni začal zastupovat jako zplnomocněný advokát, za ni podal jako zákonný zástupce žalobu a repliku. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 16 400 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozsudku 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 rozsudku). 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 lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 15. dubna 2025

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu