

**Ústavní soud**

Joštova 625

660 83 Brno-střed

*(datovou schránkou)*

Praha dne 10. prosince 2021

**Stěžovatelka:**

**S. S.**

zastoupena JUDr. Tomášem Nielsenem, advokátem a společníkem Nielsen Legal, advokátní kancelář, s. r. o., se sídlem Kozí 916/5, 110 00 Praha 1 – Staré Město, IČO: 247 93 345, ev. č. ČAK: 13167

**Státní orgán, proti jehož  
rozhodnutí stížnost  
směřuje:**

**Nejvyšší správní soud, Moravské nám. 6, 65740 Brno**

**Vedlejší účastník:**

**Ministerstvo zdravotnictví ČR**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2 –  
Nové Město, IČO: 00024341

**Ú s t a v n í   s t í ž n o s t**

proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 11. 2021 č.j. 7 Ao 20/2021-46

**Přílohy:**

**Plná moc**

**Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 11. 2021, č.j. 7 Ao 20/2021-46**

**Návrh stěžovatelky ze dne 22. 08. 2021 na zrušení mimořádného opatření**

## I.

### Úvod

- [1] Stěžovatelka (navrhovatelka) podala ve smyslu § 13 odst. 1 z. č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění covid-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále též jen „**pandemický zákon**“), ve spojení s § 101a a násl. z. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, k Nejvyššímu správní soudu České republiky dne 28. 08. 2021 návrh na zrušení Mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví ČR (odpůrce) ze dne 20. 08. 2021, č.j. MZDR 14600/2021-19/MIN/KAN.
- [2] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 4. 11. 2021, č.j. 7 Ao 20/2021-46 návrh stěžovatelky odmítl jako zjevně neopodstatněný.
- [3] Stěžovatelka má za to, že Nejvyšší správní soud ČR svým rozhodnutím porušil stěžovatelčino právo na spravedlivý proces a právo na soudní ochranu a zamítavé rozhodnutí je v rozporu s ústavním pořádkem ČR.
- [4] Stěžovatelka proto podává tuto Ústavní stížnost, kterou odůvodňuje následovně:

## II.

### Průběh řízení

- [5] Stěžovatelka ve svém návrhu argumentovala zejména tím, že ke dni vydání napadeného mimořádného opatření nebyly dány zákonné podmínky pro vydání napadeného mimořádného, neboť k tomu by bylo ministerstvo oprávněno pouze v případě, pokud by na území České republiky existoval stav epidemie onemocnění covid-19 nebo **hrozil ke dni vydání** opatření vznik epidemie tohoto onemocnění.
- [6] Dle § 69 ZOVZ lze mimořádná opatření vydávat **při epidemii** nebo **nebezpečí jejího vzniku**. Obdobné vyplývá i ze zák. č. 94/2021 Sb.
- [7] V úvodu napadeného opatření ale ministerstvo uvedlo, že opatření vydává za účelem ochrany obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění covid-19.
- [8] Dle názoru stěžovatelky nelze **mimořádná opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví či tzv. pandemického zákona vydávat za účelem ochrany obyvatelstva ani za účelem jen bránění rozšíření jakéhokoli onemocnění, ale pouze za účelem předcházení takového rozšíření, které prokazatelně a bez důvodných pochyb může způsobit epidemii, a současně tak závažného onemocnění, aby jeho rozšíření vážně ohrožovalo životy a zdraví lidí.**
- [9] Předně, ani samotné ministerstvo v odůvodnění napadeného mimořádného opatření netvrdilo, že by na území České republiky existoval stav epidemie.
- [10] Jako sporné tak zůstalo tvrzení ministerstva, že je nutné mimořádné opatření přijmout z důvodu ochrany obyvatelstva před rozšířením onemocnění.
- [11] Navrhovatelka ve svém návrhu zpochybnila všechna tvrzení ministerstva obsažená v odůvodnění napadeného mimořádného opatření a tato svá tvrzení doložila řádnými důkazy.
- [12] Pokud ministerstvo argumentovalo tím, že hrozí rozšíření onemocnění v kohortě dětí a mladistvých, neboť podle ECDC bude docházet „*ke zvyšování podílu hlášených případů mezi dětmi v oblastech, kde je rostoucí procento dospělých plně očkováno*“ a z tohoto tvrzení dovodilo, že lze očekávat narůstající počet případů v této věkové kategorii, pak navrhovatelka oponovala tím, že ministerstvo interpretací odhad ECDC zcela zásadně zkreslilo, neboť je přeci logickým hodnocením situace, kdy se stále větší počet osob neúčastní testování (z důvodu plné naočkovanosti) a tedy při stejném počtu případů u mladistvých a snižujícím se celkovém počtu testovaných osob pak logicky musí podíl stoupat, ačkoli počet může být stejný nebo klidně nižší. Navrhovatelka tak uzavřela, že na základě odhadu ECDC není možné tvrdit, že ke dni vydání mimořádného opatření existoval na základě této argumentace důvod se domnívat, že by mohla epidemie v dohledné době vzniknout.
- [13] Pokud se ministerstvo zaměřilo na dětské kolektivy, navrhovatelka namítala, že jednak podle výsledků již proběhnuvšího testování a jednak podle obecně uznávaných vědeckých výzkumů jsou děti a mladiství tou

nejméně ohroženou skupinou, onemocnění ve vážnější podobě se u nich vyskytuje velmi vzácně a smrtnost (IRF) u dětí je 0,000002 % (ref.<sup>1</sup>), tedy zcela náhodná a zanedbatelná.

- [14] Stěžovatelka ve svém návrhu zpochybnila evidenci tzv. „případů“ vykazovaných ministerstvem, neboť za tzv. případ označuje kohokoli, u koho byl proveden pozitivní rt-PCR test na přítomnost nukleové kyseliny viru SARS-CoV2 nebo antigenní test na přítomnost antigenu tohoto viru. Pro hodnocení stavu epidemie je ale rozhodující počet klinicky nemocných osob, které ministerstvo nesleduje a jeho tvrzení o zvyšujícím se počtu pozitivně testovaných osob v kohortě, ve které onemocnění nemůže způsobit žádné vážné následky, tak na hodnocení epidemie nemělo žádný vliv.
- [15] **Ministerstvo dokonce v odůvodnění mimořádného opatření považovalo epidemickou situaci za stabilizovanou a uvedlo, že počty zjištěných pozitivit nejsou signálem nastupující epidemie.**
- [16] **Ministerstvo tak v odůvodnění mimořádného opatření samo popřelo, že by mělo důvod k vydání napadeného mimořádného opatření.**
- [17] Z vyjádření ministerstva k návrhu stěžovatelky pak dokonce vyplynulo, že skutečným cílem vydání mimořádného opatření nebyla ochrana obyvatelstva před onemocněním nebo jeho šířením, ale zjištění informací o výskytu viru dětské populaci.
- [18] Napadené mimořádné opatření tak bylo vydáno v rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, když sledovalo jiný účel, než pro který by smělo být vydáno.
- [19] Ministerstvo z povinnosti stanovené napadeným mimořádným opatřením navíc vyloučilo osoby, které prodělaly očkování, ačkoli je již dlouhodobě prokázáno a je obecně známou skutečností, že i očkované osoby jsou způsobilé se infikovat a infekci šířit. Pokud tedy ministerstvo argumentovalo ochranou před zavlečením onemocnění do školských zařízení, vyloučením očkovaných osob z dosahu napadeného opatření tento cíl samo popřelo a zvýhodnilo jednu skupinu lidí (očkovaných) před jinou skupinou (neočkovaných), ačkoli k tomu neexistuje žádný racionální důvod. Tvrzení o tom, že očkovaný virus šíří méně, než neočkovaný, je nepodložené a nesmyslné. Naopak, tzv. Britská studie, ale i řada dalších, např. z Izraele, dokazují, že očkované osoby mají totožnou virovou nálož, jako osoby neočkované, a je tedy evidentní, že vyloučením očkovaných osob (v případě jejich nakažení) z testování naopak ministerstvo zavlečení onemocnění umožnilo.
- [20] Napadené mimořádné opatření tak bylo vydáno také v rozporu s ustanovením § čl. 1 Listiny, neboť zcela bezdůvodně diskriminuje jednu skupinu lidí.
- [21] **Ministerstvo tedy vydalo mimořádné opatření zdánlivě k ochraně obyvatelstva před rozšířením onemocnění covid-19, ve skutečnosti jej ale vydalo za účelem sběru informací, a to navíc v době, kdy ke dni vydání tohoto opatření neexistovala na území České republiky epidemie a dokonce z odůvodnění mimořádného opatření vyplývalo, že samo ministerstvo považovalo stav za stabilizovaný a neexistovaly signály, které by naznačovaly, že by mělo dojít ke vzniku epidemie.**
- [22] **Stěžovatelka tedy očekávala, že Nejvyšší správní soud musí napadené opatření jednoznačně zrušit pro nezákonnost, nebo alespoň jej prohlásit za nezákonné, neboť jeho rozpor s Listinou zaručenými právy a povinnostmi je zcela evidentní a nesleduje žádný legitimní cíl, jímž by bylo možné porušení základních práv a povinnosti ospravedlnit.**
- [23] Navíc, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vydal dne 11. 11. 2021 rozhodnutí pod č.j. 4 Ao 3/2021-117, jímž rozhodoval o tom, že lze za ohnisko nákazy považovat celou Českou republiku, jímž mimo jiné specifikoval, jaké povinnosti lze ukládat na základě tzv. zbytkového ustanovení § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ a nad to ještě v odst. 50 uvedl:
- [24] *„Takové skutečnosti by však muselo Ministerstvo zdravotnictví (neboť jen toto ministerstvo může přijmout mimořádné opatření přesahující hranici jednoho kraje) tvrdit a podložit též relevantními fakty. Samotná notorieta, že probíhá celosvětová pandemie nemoci COVID-19, k takovému závěru sama o sobě stačit nemůže. I pandemie, tedy epidemie velkého rozsahu zasahující do více kontinentů, má zpravidla na různých*

---

<sup>1</sup> Ward, J. L. *et al.* Preprint at <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2021.07.01.21259785v1.full.pdf> (2021).

Smith, C. *et al.* Preprint at <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2021.07.07.21259779v1.full.pdf> (2021). a Harwood, R. *et al.* Preprint at <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2021.06.30.21259763v1.full.pdf> (2021)

*místech různou intenzitou. Již s ohledem na definici ohniska nákazy v § 65 zákona o ochraně veřejného zdraví (místo, ve kterém se šíří nákaza), ve spojení se závažnými zásahy do základních práv v důsledku mimořádných opatření, musí být šíření nákazy masivnější a nemoc musí být vskutku nebezpečná. Úvahy ministerstva by se v každém případě musely promítnout v odůvodnění mimořádného opatření. Zatím v žádném ze soudně přezkoumávaných opatření však ministerstvo v tomto směru pohříchu nic takového netvrdilo a ani se o to nepokusilo.“*

- [25] Ačkoli navrhovatelka ve všech dosavadních podáních upozorňovala právě na to, že ke zhodnocení vážnosti a nebezpečnosti onemocnění covid-19 dosud nikdy před soudem nedošlo a že mnoho úmrtí v roce 2020 a 2021 bylo velmi pravděpodobně způsobeno jinými faktory, než samotnou existencí onemocnění, a po soudu právě tuto úvahu požadovala, Nejvyšší správní soud se této úvaze pravidelně vyhýbá odkazem na obecně známé skutečnosti, které ale navrhovatelka pravidelně soudu vyvrací, na což ze strany soudu není nijak reflektováno.
- [26] Nejvyšší správní soud návrh stěžovatelky odmítl pro zjevnou neopodstatněnost, přičemž se obsahem ani meritem návrhu prakticky vůbec nezabýval a naprostá většina odůvodnění spočívá na důvodech, pro které byl, dle svého názoru, Nejvyšší správní soud oprávněn návrh odmítnout.
- [27] Hlavním a prakticky jediným argumentem Nejvyššího správního soudu je, že není důvod hodnotit ani epidemickou situaci ani vážnost onemocnění, neboť soud tato tvrzení považuje za obecně známé skutečnosti.
- [28] Soud nevyslyšel ani jeden argument stěžovatelky, které notoriety o počtech zemřelých (jejich důvodu) a zahlcení zdravotního systému (jejich důvodu) zpochybňovaly (stěžovatelka svá tvrzení doložila i důkazy).
- [29] Soud nepovažoval za nutné ani to, aby ministerstvo doložilo, z jakého důvodu bylo nezbytné zasáhnout do práv a svobod dětí v době, kdy samo tvrdilo, že epidemie neexistovala, stav byl stabilizovaný a neexistovaly ani signály o tom, že by se situace měla zhoršit.
- [30] Nejvyšší správní soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze odkázal na dřívější rozhodnutí z jara roku 2021 s tím, že od závěru vyslovených v těchto dřívějších rozhodnutích se nemá důvod odchylovat.
- [31] Sám soud ale přijímá tvrzení ministerstva, že informace a poznatky o onemocnění covid-19 se dynamicky vyvíjejí. Přístup soudu by tedy bylo možné pochopit v situaci, kdy by soud dospěl k závěru na základě hodnocení důkazů, že situace v době, kdy byla vydávána rozhodnutí, o kterých soud rozhodoval v květnu 2021, byla totožná se situací o několik měsíců později, v srpnu 2021, kdy bylo vydáno napadené mimořádné opatření (nebo snad kdyby něco takového tvrdilo alespoň ministerstvo).
- [32] Jak z odůvodnění, tak z objektivního hodnocení je nutné dojít k závěru, že situace ke dni vydání napadeného mimořádného opatření byla diametrálně odlišná od situace na jaře, a bylo tak povinností soudu přezkoumat, zda jsou skutečně i za takto zásadně odlišné epidemiologické situace splněny podmínky pro zásah ministerstva do práv a svobod nezletilých dětí.
- [33] Za absurdní navrhovatelka považuje vyjádření Nejvyššího správního soudu k námitce o porušení základní zásady vyplývající z mezinárodní Úmluvy o ochraně dětí, že do zájmů dítěte lze zasáhnout až ultima ratio:
- [34] „[28] Co se týče poukazu na to, že odpůrce měl nařídit nejprve povinné testování v továrnách a výrobních provozovnách, nutno ve shodě s rozsudkem č. j. 5 Ao 1/2021 - 65 připomenout, že: „Úlohou soudu v řízení o zrušení opatření obecné povahy je bránit jednotlivce (a tím zprostředkovaně i ostatní dotčené osoby) před excesy v oblasti veřejné správy, která je napadeným opatřením regulována, a nedodržetím zákonných mantinelů, nikoliv však opatření dotvářet. Ke zrušení opatření obecné povahy či jeho části by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost jeho vydání. To platí tím spíše pro případ 'epidemického' opatření obecné povahy, u něhož zákon předpokládá, že ho orgán ochrany veřejného zdraví vydává ve zrychleném režimu 'bez řízení' – viz § 94a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví.“ Na citovaných závěrech setrval také v rozsudku ze dne 9. 6. 2021, č. j. 8 Ao 15/2021 - 65, ve kterém uvedl: „Nejvyšší správní soud totiž obecně přistupuje k přezkumu mimořádných opatření zdrženlivě, protože jeho úlohou je chránit jednotlivce před excesy veřejné správy, nikoliv opatření dotvářet či hledat optimální řešení.“ Jinými slovy, soud v nynějším případě posuzuje zákonnost mimořádného opatření, nikoli otázku, zda bylo na místě, aby před vydáním tohoto opatření odpůrce zvolil ještě opatření jiné.“

- [35] Nic takového přeci navrhovatelka ve svém podání ani nenavrhovala. Navrhovatelka namítla, že stát do zájmu dětí zasahuje opakovaně nikoli jako ultima ratio, ale naopak jako první na řadě. Navrhovatelka upozornila na to, že ministerstvo nenařídilo testování například v továrnách, kde dochází k daleko vyšší koncentraci lidí, přesto zasahuje do práv a svobod dětí. **Navrhovatelka přeci nenavrhovala, aby soud dotvářel mimořádné opatření, navrhovatelka požadovala, aby soud napadené opatření zrušil nebo jej prohlásil za nezákonné právě z důvodu, že do zájmů dětí zasahuje jako prvním v řadě, namísto jako poslední možnost**, čímž zcela evidentně porušuje Úmluvu o právech dítěte. Směr, kterým se v této otázce ubírá uvažování soudu, se stěžovatelce jeví značně nepochopitelný.

### III.

#### Shrnutí

- [36] Napadené mimořádné opatření je tedy evidentně v rozporu s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte a zasahuje do práv stěžovatelky uvedených v čl. 1 a čl. 4 Listiny základních práv a svobod.
- [37] Aby bylo možné hodnotit, zda k těmto zásahům došlo z legitimního důvodu, musel by soud provést dokazování, ve kterém by musel zhodnotit zejména základní podmínky, ze kterých je ministerstvo oprávněno vydat mimořádné opatření, tedy zda existuje epidemie nebo hrozí její vznik a zda se jedná o onemocnění natolik závažné, aby jeho šíření odůvodňovalo přijímání plošných opatření krátkých základní práva a svobody lidí a zda mimořádné opatření sleduje skutečně legitimní a právem aprobovaný cíl.
- [38] Tohoto úkolu se ale Nejvyšší správní soud zřekl, když namísto hodnocení merita věci pouze odkázal na svá starší rozhodnutí, která nijak nereflektují „*dynamicky se vyvíjející poznatky o onemocnění covid-19*“, a to, že situace ke dni vydání napadeného mimořádného opatření je diametrálně odlišná od situace, ze které vycházela ta rozhodnutí, na která soud v napadeném usnesení odkazuje.
- [39] Tím ale Nejvyšší správní soud porušil právo stěžovatelky na přístup k soudu, na soudní ochranu a obecně právo na spravedlivý soudní proces, neboť jí toto právo, tím, že návrh stěžovatelky odmítl, zároveň odmítl poskytnout.

### IV.

#### Návrh

- [40] **Stěžovatelka proto ve vztahu k napadenému rozhodnutí navrhuje, aby Ústavní soud vyslovil závěr, že napadeným usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2021 č.j. 7 Ao 20/2021-46 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces, právo na soudní ochranu a právo na přístup k soudu, zaručené ústavním pořádkem, konkrétně pak uvedené v čl. 36 Listiny základních práv a svobod a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2021 č.j. 7 Ao 20/2021-46 pro rozpor s ústavním pořádkem České republiky zrušil.**

S. S.,  
zast. JUDr. Tomáš Nielsen,  
Nielsen Legal, advokátní kancelář, s.r.o.