

Doporučení Rekonstrukce státu k opatřením přijatým v souvislosti s koronavirovou pandemií a jejich případnému prodloužení

Hlavní závěry (manažerské shrnutí)

Rekonstrukce státu od počátku nouzového stavu monitoruje vydávání opatření vlády a ministerstva zdravotnictví ke zmírnění dopadů epidemie na životy obyvatel ČR. Po sadě doporučení ústavních expertů k formální stránce rozhodovacích procesů¹, které jsme vládě poslali 2.4.2020, jsme připravili pro vládu další doporučení k nouzovým opatřením v souvislosti s blížícím se koncem nouzového stavu. Jedná se zejména o tato doporučení:

- Vzhledem k tomu, že nouzový stav dává vládě mimořádné instrumenty, kterými může znatelně zasahovat do základních práv a svobod, je vhodné pečlivě zvážit důvodnost jeho dalšího prodloužení.
- K vydávání potřebných protiepidemických opatření pro období po 30.4. doporučujeme především řádnou aplikaci příslušných zákonů, jejichž užití není závislé na prodloužení nouzového stavu.
- Pokud bude potřeba i po 30.4. takových opatření, která se bez nouzového stavu neobejdou, vláda by měla zvážit míru jejich potřebnosti a přistoupit k jemnějším nástrojům z hlediska možných zásahů do základních práv a svobod. Zejména by měla zvážit uvolňování dosavadních opatření, použití alternativních postupů, případně i dílčí legislativní změny, pokud existují významné mezery v zákonech.
- K opatřením, která jsou nejčastěji uváděna jako hlavní důvody nutnosti prodloužení nouzového stavu (nákupy ochranných pomůcek, uložení pracovní povinnosti či kontroly vstupu cizinců) existují alternativy ve stávajících zákonech.
- Nebude-li přesto možné jinak a vláda bude z mimořádně závažných důvodů, založených na jasných datech, požadovat prodloužení nouzového stavu o dalších 14 dní k využití některých opatření na základě krizového zákona, doporučujeme, aby vláda v žádosti o prodloužení vymezila, která práva stanovená v krizovém zákoně je třeba nadále omezovat a které povinnosti a v jakém rozsahu ukládat, včetně odůvodnění takovýchto omezení.
- V případě, že bude vláda z mimořádně závažných důvodů založených na jasných datech požadovat prodloužení nouzového stavu na dobu výrazně delší než 14 dnů, doporučujeme, aby připravila návrh zákona, který by poskytl jednoznačný ústavně konformní podklad pro použití některých odůvodněných krizových opatření ke zmírnění dopadů epidemie celostátního rozsahu.

¹ Experti doporučují, jak může vláda napravit své ústavní přešlapy v nouzovém stavu, on-line: <https://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/experti-doporucuji-jak-muze-vlada-napravit-sve-ustavni-preslapy-v-nouzovem-stavu>

1. Obecné shrnutí k opatřením přijatým během nouzového stavu

Na základě čl. 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, musí vláda současně s vyhlášením nouzového stavu zároveň vymezit, která práva stanovená ve zvláštním zákoně (tím se rozumí z.č. 240/2000 Sb., krizový zákon) a v jakém rozsahu se v souladu s Listinou základních práv a svobod omezují a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají. Vláda svým usnesením č. 69/2020 Sb. vyhlásila na dobu 30 dnů od 12. 3. 2020 pro území ČR nouzový stav, a to „z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky“. Pokud jde o vymezení práv, která se omezují, vláda odkázala na samostatné usnesení vlády.

Od počátku krizového stavu vláda vydávala nouzová opatření formou vládních usnesení na základě krizového zákona a také zákona č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. Podle ust. § 5 a 6 krizového zákona může vláda vydávat zejména následující krizová opatření:

- nařídít evakuaci osob a majetku
- zakázat vstup, pobyt a pohyb osob na vymezených místech
- uložit pracovní povinnost (pokud nelze zajistit smluvně)
- rozhodnout o bezodkladném provádění staveb
- přijmout opatření k ochraně státních hranic
- nařídít přemístění osob ve vazbě, vyloučit volný pohyb těchto osob mimo věznici
- zajistit přednostní zásobování dětských a zdravotnických zařízení
- nařídít nasazení vojáků v činné službě a jednotek požární ochrany k provádění krizových opatření

Podle ust. § 22 o hospodářských opatřeních pro krizové stavy může vláda nařízením zejména:

- uložit právníkům a podnikajícím fyzickým osobám povinnost ve stanoveném termínu oznámit vládou určeným správním úřadům aktuální objem zásob ve stanovených druzích materiálu
- přijmout opatření, která mohou omezit nebo zakázat obchodování s kótovanými cennými papíry
- přijmout opatření, která mohou omezit nebo zakázat provoz v oblasti silniční dopravy, drážní dopravy
- rozšířit, omezit nebo zakázat distribuci zdravotnických prostředků a léčiv

Od 23.3.2020 ukládá omezení a povinnosti související s pandemií především ministerstvo zdravotnictví, které nařizuje mimořádná opatření zejména na základě ust. § 80 odst. 1 písm. g) a § 69 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.

Dosud přijatá opatření omezila či nadále omezují především svobodu pohybu a pobytu podle čl. 14 Listiny, právo podnikat podle čl. 26 Listiny a právo shromažďovací podle čl. 19 Listiny. Opatření se také dotýkají ústavně zaručeného práva na samosprávu (čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR), práva na vzdělání podle čl. 33 Listiny, náboženské svobody podle čl. 16 Listiny, práva na nedotknutelnost osoby a soukromí podle čl. 7 odst. 1 Listiny a také ochrany před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života podle čl. 10 odst. 2 Listiny.

Vláda může vyhlásit nouzový stav na nejvýše 30 dní a jeho opětovné prodloužení (které není omezeno počtem) je možné vždy jen po souhlasu Poslanecké sněmovny. Vláda požádala dne 7.4. Poslaneckou sněmovnu o prodloužení nouzového stavu do 30.4. Sněmovna vládě vyhověla, ale již tehdy zaznívaly hlasy z vlády o tom, že nouzový stav bude nutné dále prodloužit. Vláda zároveň dne 14.4. projednala program rozvolňování přijatých opatření ([zde](#)).

Vzhledem k tomu, že nouzový stav dává vládě mimořádné instrumenty, kterými může znatelně zasahovat do základních práv a svobod, je příhodné se po více než měsíčním trvání krizového stavu zabývat vhodností jeho dalšího prodloužení. Zároveň existují pochybnosti ústavních expertů, zda některá stávající opatření mají dostatečný zákonný podklad. Čím větší je totiž zásah do základních práv, tím jednoznačnější a určitější musí být zákonný základ tohoto zásahu i jeho odůvodnění.

2. Doporučení Rekonstrukce státu k řešení zmírnění dopadů epidemie pro období po 30.4.

Z těchto důvodů doporučujeme pro období po 30. 4. 2020 následující postup:

1. K vydávání potřebných protiepidemických opatření pro nadcházející období doporučujeme především **řádnou aplikaci příslušných zákonů** (zejména zákona o ochraně veřejného zdraví, zákona o ochraně státních hranic, zákona o pobytu cizinců v ČR, zákona o zadávání veřejných zakázek), **jejichž užití není závislé na prodloužení nouzového stavu** (např. čtrnáctidenní karanténa po vstupu na území ČR, nákupy ochranných prostředků, smluvní řešení výpomoci studentů).

2. Pokud využití exekutivních opatření vydávaných na podkladě zákonného zmocnění ve smyslu bodu 1. nebude dostačující a vláda bude z mimořádně závažných důvodů, založených na jasných datech, požadovat prodloužení nouzového stavu o dalších 14 dní k využití některých opatření na základě krizového zákona, doporučujeme, aby vláda v žádosti o prodloužení **vymezila, která práva stanovená v krizovém zákoně je**

třeba nadále omezovat a které povinnosti a v jakém rozsahu ukládat. Stejně tak by měla vláda **dostatečně odůvodnit potřebnost použití konkrétních opatření**, včetně uvedení důvodů, proč nelze využít výše zmíněné právní předpisy nezávisle na nouzovém stavu.

3. Pokud využití legislativních nástrojů dle bodu 1. nebude dostačující a vláda bude z mimořádně závažných důvodů založených na jasných datech požadovat prodloužení nouzového stavu na dobu výrazně delší než 14 dnů, doporučujeme, aby vláda připravila **návrh zákona**, který by poskytl jednoznačný ústavně konformní podklad pro použití některých odůvodněných krizových opatření ke zmírnění dopadů epidemie celostátního rozsahu.

Nouzový stav umožňuje vládě využívat širokou škálu opatření, která významně zasahují do základních práv, jeho trvání by proto mělo být omezeno jen na dobu nezbytně nutnou k odvrácení bezprostředního závažného nebezpečí a v případě dalšího trvání tohoto nebezpečí k případnému přijetí přiměřených dílčích legislativních opatření.

Varianty možných legislativních změn pro období po 30.4.2020 ke zvážení:

A) Zvláštní krizový zákon o epidemiích celostátního rozsahu

Pokud chce vláda v současné situaci prodloužit nouzový stav na výrazně delší dobu, měla by zákonnou cestou přesně vymezit potřebné nástroje pro zmírnění dopadů epidemie. K tomu se nabízí zvážit přípravu návrhu zvláštního krizového zákona, který by byl ve vztahu k stávajícímu krizovému zákonu normou speciální.

Takový zákon by mohl mít jednu z následujících dvou podob:

1) **Komplexní zákon** - předpis by obsahoval všechny instrumenty, které jsou potřebné pro zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 (nebo obdobné epidemie celostátního rozsahu), případně i v širším rozsahu, než který umožňuje současný krizový zákon, ale zákonná zmocnění vydávat krizová opatření by v něm měla být konkrétnější a lépe navázaná na potřeby zvládnutí epidemie s celostátním rozsahem. Měly by být proto dány jasné mantinely toho, jaké nástroje může vláda pro tento účel použít.

Další principy úpravy:

- stanovení taxativního výčtu práv, která lze za nouzového stavu pro řešení epidemie s celostátním rozsahem omezit, a opatření, která lze vydat
- i tento zvláštní krizový zákon by byl navázán na ÚZ o bezpečnosti ČR a nutnost vyhlášení nouzového stavu; úloha Poslanecké sněmovny by byla zachována
- povinnost uvést odůvodnění každého opatření a každého omezení práv, ze kterého je patrná nezbytnost a doba trvání opatření či omezení
- lze navrhnout jako normu řešící 1) pouze současnou epidemii nebo 2) obecně epidemie celostátního rozsahu

2) **Zákon s úzkým vymezením krizových opatření** - je možné, že hledání parlamentní shody nad komplexnějším vymezením pravomocí vlády pro účely „pandemického nouzového stavu“ nemusí být snadné. Proto lze uvažovat i o variantě, která bude více reflektovat skutečnost, že vláda po dalším prodloužení současného nouzového stavu nadále nebude potřebovat využívat všechny instrumenty, které ji současný krizový zákon nabízí. Speciální zákon by vymezil pro konkrétní účel (zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2) ve srovnání s krizovým zákonem limitovaný rozsah práv, která lze za (prodlouženého) nouzového stavu omezit a užší výčet krizových opatření, která lze použít.

Další principy úpravy:

- po vzoru ust. § 5 a 6 stávajícího krizového zákona by byl stanoven taxativní výčet práv, která lze za (prodlouženého) nouzového stavu pro řešení koronavirové krize omezit, a opatření, která lze vydat
- k řešení zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 nebude moci vláda postupovat podle stávajícího výčtu v ust. § 5 a 6, ale striktně jen podle ustanovení s výčtem užším, k tomuto účelu určeným
- i tento zvláštní krizový zákon by byl navázán na ÚZ o bezpečnosti ČR a nutnost vyhlášení nouzového stavu; úloha Poslanecké sněmovny by byla zachována
- povinnost uvést odůvodnění každého opatření a každého omezení práv, ze kterého je patrná nezbytnost a doba trvání opatření či omezení
- časově omezená účinnost

Ve variantě Komplexního zákona je potenciál pro jednoznačnější vymezení pravomocí vlády přesně pro účely řešení mimořádné pandemické situace. Mnozí experti na Ústavu se ostatně shodují, že stávající krizový zákon nebyl v takovém rozsahu od svého vydání dosud aplikován. Taková norma by mohla mj. zabránit tomu, aby se vláda neuchylovala při používání nouzových opatření k aplikaci ustanovení zákonů, v kterých pro ně chybí zákonné zmocnění.

Hlavním rysem varianty Zákona s úzkým vymezením krizových opatření je, že jím lze limitovat škálu opatření, ke kterým může vláda v další fázi současné epidemie přistoupit. Vláda bude více ve svých možnostech omezena jen na nutné minimum, které je z hlediska řešení dopadů koronavirové epidemie nejzásadnější.

B) Novela krizového zákona (úzké vymezení krizových opatření)

Lze také zvážit možnost vtělit obsahové řešení Zákona s úzkým vymezením krizových opatření (varianta A2) přímou novelou krizového zákona a to ve formě přechodných ustanovení. Těmi by se pro konkrétní účel (zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2) vymezil užší rozsah práv, která lze za (prodlouženého) nouzového stavu omezit (ust. § 5) a užší výčet krizových opatření, které lze použít (ust. § 6).

Další principy úpravy:

- po vzoru stávajícího ust. § 5 a 6 by byl stanoven taxativní výčet práv, která lze za (prodlouženého) nouzového stavu pro řešení koronavirové krize omezit, a opatření, která lze vydat
- k řešení zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 nebude moci vláda postupovat podle stávajícího výčtu v ust. § 5 a 6, ale striktně jen podle ustanovení s výčtem užším, k tomuto účelu určeným
- povinnost uvést odůvodnění každého opatření a každého omezení práv, ze kterého je patrná nezbytnost a doba trvání opatření či omezení
- časově omezená účinnost

Hlavní rys Novely je stejný s variantou A2 - lze jejím prostřednictvím limitovat škálu opatření, ke kterým může vláda v další fázi současné epidemie přistoupit. Vláda bude více ve svých možnostech omezena jen na nutné minimum, které je z hlediska řešení dopadů koronavirové epidemie nejzásadnější.

C) Dílčí novelizace potřebných zákonů

V případě, že vláda na základě vyhodnocení přijatých opatření dospěje k názoru, že mimo rámec nouzového stavu nemůže použít některá vhodná protiepidemická opatření (jde o legislativní mezeru), měla by Poslanecké sněmovně navrhnout přiměřené dílčí změny příslušných zákonů (např. zákon o zadávání veřejných zakázek, zákon o ochraně veřejného zdraví, školský zákon). Dohodu na jejich provedení by měla vláda hledat se zapojením všech politických stran v Parlamentu.

D) K případným ústavním změnám

Úvahy o přijetí zvláštního ústavního zákona, který by představoval zásadní zásah do ústavního pořádku, považujeme za problematické. Ústavní zakotvení konkrétních krizových opatření vlády by také zřejmě vylučovalo přezkum ústavnosti přijímaných omezení. Je velmi sporné, zda by se v tak mimořádné době měly normy nejvyšší právní síly vůbec přijímat.

3. Možná řešení zachování významných protiepidemických opatření po ukončení nouzového stavu

Od vyhlášení nouzového stavu vydala vláda přes 70 usnesení a ministerstvo zdravotnictví přes 50 mimořádných opatření. Níže uvedený přehled nemá ambici je všechna popsat. Výběr komentovaných instrumentů vlády a ministerstva zdravotnictví vychází zejména z předkládací zprávy žádosti vlády o prodloužení nouzového stavu z 1.4.2020, v které vláda uvedla, dle svého pohledu, nejdůležitější opatření, která byla vydána k zamezení šíření pandemie². Některá z nich byla již od svého vydání zrušena, změněna či se plánuje jejich rozvolnění. Vyjadřujeme se ale také k opatřením, jež jsou

² Žádost vlády České republiky o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS-CoV-2 ze dne 1.4.2020

zmiňována jako důvod dalšího prodloužení nouzového stavu po 30.4.³ Z přehledu je přitom zřejmé, že nejčastěji diskutované nákupy ochranných pomůcek, kontroly vstupu cizinců či ukládání pracovních povinností jsou opatření, která mají funkční alternativu pro situaci mimo nouzový stav.

Jsou opatření, která se bez nouzového stavu neobejdou, avšak pro další období boje s koronavirovou epidemií je vhodné, aby vláda zvážila míru jejich potřeby a přistoupila k jemnějším nástrojům z hlediska možných zásahů do základních práv a svobod. Zejména by měla zvážit rozvolňování dosavadních opatření, použití alternativních postupů, případně dílčí legislativní změny, pokud existují významné mezery v zákonech.

Dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic s Německem a Rakouskem

- usnesení vlády č. [197](#) - dle § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona
- lze nahradit: primární právní úpravu dočasného znovuzavedení hraničních kontrol obsahuje čl. 25 an. nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2016/399 (Schengenský hraniční kodex) - omezení je možné na max 30 dní, ev. na předvídatelnou dobu trvání závažné hrozby, prodlužování je možné v zásadě neomezeně, pokud podmínky trvají (čl. 25 odst. 3), avšak na max. 6 měsíců celkem (čl. 25 odst. 4); dále § 11 a 13 zákona č. 191/2016 Sb., o ochraně státních hranic (ustanovení o dočasném znovuzavedení ochrany vnitřních hranic)

Zákaz vstupu pro všechny cizince přicházející z rizikových oblastí a zákaz občanům České republiky a cizincům s trvalým nebo s přechodným pobytem nad 90 dnů na území České republiky vstupu do rizikových oblastí

- usnesení vlády č. [198](#) - dle § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona; změněno usnesením vlády č. [334](#) ze dne 30.3.2020
- v krizovém zákoně chybí podklad pro zákaz vycestovat (nouzový stav je vyhlášen jen pro území ČR), tento zákaz je také nepřiměřený, neboť není nezbytný pro ochranu zdraví na území ČR⁴

³ *Hamáček: Konec nouzového stavu by zkomplikoval nákupy ochranných pomůcek*, Aktuálně.cz, 20.4., on-line:

<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/hamacek-konec-nouzoveho-stavu-by-zkomplikoval-nakup-ochrany/r~4a7fbd1482fa11eab408ac1f6b220ee8/>

⁴ Viz také vyjádření ústavních expertů J.Kysely, A.Gerlocha: *Zákaz vycestovat je protiústavní, říkají právníci*, novinky.cz, 20.4., on-line:

<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/zakaz-vycestovat-je-protiustavni-rikaji-pravnici-40321101>,

J.Wintra: *‘Zákon nezná možnost uzavřít hranice směrem ven.’ Zákaz cestovat mají v Evropě jen Češi a Belgičané*, iRozhlas.cz, 20.4.,

on-line:https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/koronavirus-cesko-zakaz-vycestovani-hranice-cestovani-zavrene-vlada-opatreni_2004202012_cha, M.Antoš: *Zákaz cestování dle zdravotního zákona by byl neústavní, říká právník*, ČTK, 21.4., on-line:

<https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/zakaz-cestovani-dle-zdravotniho-zakona-by-byl-neustavni-rika-pravnik/1882103>

- i v mezinárodním srovnání je třeba upozornit, že většina států limituje vstup cizinců na své území, pohyb vlastních občanů však omezují pouze doma
- rámec cestování je obsažen v evropské směrnici z roku 2004 (čl. 22 směrnice 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států), podle níž může být důvodem omezení i ochrana veřejného zdraví
- lze nahradit dalšími opatřeními - např. povinnou 14denní karanténou, částečně použitím ust. § 69 odst. 1 písm. b) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (omezení cestování z některých oblastí); § 9 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (odepření vstupu cizinců, avšak pouze v případě individuálního posuzování - opatření před zavlečením infekčního onemocnění)

Zákaz vstupu pro všechny cizince s výjimkou cizinců pobývajících s přechodným pobytem nad 90 dnů nebo trvalým pobytem na území České republiky a zákaz občanům České republiky a cizincům s trvalým nebo s přechodným pobytem nad 90 dnů na území České republiky vycestovat z území České republiky

- usnesení vlády [č. 203](#) - dle § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona; zrušeno usnesením vlády [č. 334](#) ze dne 30.3
- v krizovém zákoně chybí podklad pro zákaz vycestovat (nouzový stav je vyhlášen jen pro území ČR), tento zákaz je také nepřiměřený, neboť není nezbytný pro ochranu zdraví na území ČR
- i v mezinárodním srovnání je třeba upozornit, že většina států limituje vstup cizinců na své území, pohyb vlastních občanů však omezují pouze doma
- rámec cestování je obsažen v evropské směrnici z roku 2004 (čl. 22 směrnice 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států), podle níž může být důvodem omezení i ochrana veřejného zdraví
- lze nahradit dalšími opatřeními - např. povinnou 14denní karanténou, částečně použitím ust. § 69 odst. 1 písm. b) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (omezení cestování z některých oblastí); § 9 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (odepření vstupu cizinců, avšak pouze v případě individuálního posuzování - opatření před zavlečením infekčního onemocnění)

Povinnost občanů, kteří pobývali na území rizikových oblastí, ohlásit po návratu tuto skutečnost praktickému lékaři, který jim nařídí karanténu

- usnesení vlády [č. 209](#) - dle § 5 písm. c) a § 6 odst. 1 písm. c) krizového zákona; zrušeno usnesením vlády [č. 334](#) ze dne 30.3.
- lze nahradit: příslušná ust. zákona č. 258/2000 Sb.:
 - karanténa je definovaná v § 2 odst. 7 písm. a) jako „*oddělení zdravé fyzické osoby, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy, definovaném v § 65 (dále jen „fyzická osoba podezřelá z nákazy“), od ostatních fyzických osob a lékařské vyšetřování takové*

fyzické osoby s cílem zabránit přenosu infekčního onemocnění v období, kdy by se toto onemocnění mohlo šířit",

- povinnost podrobit se karanténním opatřením (která zahrnují i karanténu) není závislá na nouzovém stavu, neboť podle § 67 odst. 1: „*Orgán ochrany veřejného zdraví příslušný podle místa výskytu infekčního onemocnění rozhodne o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření v ohnisku nákazy.*“ Nařídit karanténu může každý poskytovatel zdravotních služeb dle § 67 odst. 2. Viz též § 53 (stanovující obecné povinnosti nakaženým) a § 64 písm. a).
 - dále lze omezeně nahradit ust. § 69 odst. 1 písm. b) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (zákaz nebo omezení styku skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními fyzickými osobami, zejména omezení cestování z některých oblastí a omezení dopravy mezi některými oblastmi)

Zákaz volného pohybu osob na území ČR

- mimořádné opatření MZ ČR z 23.3. (odkaz [zde](#)) - dle § 69 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku)
- toto opatření nahradilo zrušené usnesení vlády ze dne 15.3. 2020 č. [215](#), které omezilo volný pohyb osob dle § 5 písm. c) a § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona
- MZ ČR však omezilo svobodu pohybu v širším rozsahu, než jaký předpokládá § 69 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví; MZ ČR odkazuje na „zbytkové“ ustanovení § 69 odst. 1 písm. i), z něhož lze jen stěží dovodit možnost nařídit tak plošný zákaz volného pohybu osob; došlo proto k překročení hranice zákonného zmocnění
- původní postup dle krizového zákona byl vhodnější
- je vhodné zvážit postupné uvolňování tohoto zákazu

Zákaz osobní přítomnosti žáků a studentů ve školách

- mimořádné opatření MZ ČR ze dne 10.3. (odkaz [zde](#)) - dle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku)
- uvedené opatření bylo nahrazeno usnesením vlády ze dne 12.3.2020 [č. 201](#), vydaného dle § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona
- lze nahradit: vzhledem k plošnosti omezení je vhodnější použití krizového zákona, vzhledem k plánovaným uvolňováním opatření v oblasti školství⁵ by však bylo možné vrátit se do režimu zákona o ochraně veřejného zdraví - dle § 69 odst. 1 písm. i) a případně § 69 odst. 1 písm. b) (uzavření škol, školských zařízení)

Omezení činnosti orgánů veřejné moci a správních orgánů

⁵ <http://www.msmt.cz/harmonogram-uvolnovani-opatreni-v-oblasti-skolstvi>

- mimořádné opatření MZ ČR z 23.3. (odkaz [zde](#)) - dle § 69 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku)
- toto opatření nahradilo zrušené usnesení vlády ze dne 15.3. 2020 č. [217](#), které omezilo činnost OVM a SO dle § 5 písm. c) a § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona
- je sporné, zda pro tato plošná omezení dává zákon o ochraně veřejného zdraví dostatečný zákonný podklad
- původní postup dle krizového zákona byl vhodnější
- je vhodné zvážit postupné uvolňování tohoto zákazu

Zákaz maloobchodního prodeje a prodej služeb v provozovnách a zákaz přítomnosti veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb

- mimořádné opatření MZ ČR z 23.3. (odkaz [zde](#)) - dle § 69 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku)
- toto opatření nahradilo zrušené usnesení vlády ze dne 14.3. 2020 č. [211](#), které upravilo obdobný zákaz dle § 5 písm. e) a § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona
- MZ ČR však omezilo svobodu podnikání v širším rozsahu, než jaký předpokládá §§ 69 odst. 1 písm. a) a c) zákona o ochraně veřejného zdraví; MZ ČR odkazuje na „zbytkové“ ustanovení § 69 odst. 1 písm. i), z něhož lze jen stěží dovodit možnost nařídit tak plošné omezení; došlo proto k překročení hranice zákonného zmocnění
- původní postup dle krizového zákona byl vhodnější
- je vhodné zvážit postupné uvolňování tohoto zákazu

Zákaz distribuce léčiv v souvislosti s epidemií viru SARS-CoV-2

- nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 104/2020 Sb., o zákazu distribuce léčiv v souvislosti s epidemií viru SARS-CoV-2 (č. 146/2020 Sb.) - dle § 22 odst. 1 písm. d) zákona č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů
- lze nahradit: za splnění zákonných podmínek - ust. § 11 písm. g) zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech - MZ ČR v oblasti humánních léčiv vydává opatření obecné povahy podle § 77d, kterým omezuje nebo zakazuje distribuci léčivého přípravku do zahraničí

Vyčlenění prodejní doby pro seniory

- mimořádné opatření MZ ČR z 23.3. (odkaz [zde](#)) - dle § 69 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku)
- tento zákonný podklad je dostatečný

Zákaz pohybu a pobytu na všech místech mimo bydliště, bez ochranných prostředků dýchacích cest

- mimořádné opatření MZ ČR z 30.3. (odkaz [zde](#)) - dle § 69 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku)
- toto opatření nahradilo zrušené usnesení vlády ze dne 18.3. 2020 č. [247](#) - dle § 5 písm. c) a § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona
- toto opatření bylo zrušeno mimořádným opatřením MZ ČR ze dne 9.4. (odkaz [zde](#)), které doplnilo další dvě výjimky
- je velmi sporné, zda by toto plošné omezení svobody pohybu a pobytu, které obsahuje jen dílčí výjimky, obstálo v testu proporcionality a zda mu zákon o ochraně veřejného zdraví dává vůbec dostatečný zákonný podklad
- lze nahradit: poctivě uplatňovat test proporcionality, stanovení výjimek spolu s nastavením mechanismu, podle kterého by některé osoby mohly žádat ze specifických důvodů o výjimku

Nastavení pravidel a vytvoření právního rámce pro orientační trasování polohy osob, u kterých byla prokazatelně potvrzena nákaza COVID-19

- mimořádné opatření MZ ČR z 19.3. (odkaz [zde](#)) na základě usnesení vlády [č. 250](#) z 18.3. - dle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku)
- další opatření v souvislosti s tzv. chytrou karanténou nabylo účinnosti 20.4. (odkaz [zde](#))
- stávající zákonný podklad lze zřejmě akceptovat
- lze zvážit posílení veřejného dohledu nad nakládáním s daty občanů v rámci tzv. chytré karantény o kontrolu ze strany sněmovní Stálé komise pro kontrolu použití odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, použití sledování osob a věcí a rušení provozu elektronických komunikací

Zajištění lůžek, personálních kapacit a stanovení hygienicko-epidemiologických opatření pro potřeby zajištění akutní péče o pacienty s onemocněním COVID-19

- mimořádné opatření MZ ČR z 19.3. (odkaz [zde](#)) na základě usnesení vlády [č. 258](#) z 19.3. - dle § 69 odst. 1 písm. d) a i) a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (příkaz k vyčlenění lůžek ve zdravotnických zařízeních + zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku)
- tento zákonný podklad je dostatečný

Zajištění nezbytné péče o děti ve věku od 3 do 10 let, jejichž zákonní zástupci jsou zaměstnanci bezpečnostních sborů, ad.

- usnesení vlády ze dne 15.3. č. 219 o přijetí krizového opatření (odkaz [zde](#)) - § 6 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. e) krizového zákona (nařídit vykonávání péče o děti a mládež, pokud tuto péči nemohou v krizové situaci vykonávat rodiče nebo jiný zákonný zástupce)

- školní kapacity pro tyto děti musí zajistit krajsí hejtmani a primátor hlavního města Prahy
- zde krizový zákon nahradit nelze, nicméně s očekávaným rozvolněním omezení zákazu osobní přítomnosti žáků a studentů ve školách lze zajistit právě otevřením škol

Použití Armády České republiky k záchranným pracím v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru SARS CoV-2

- nařízení vlády č. 172/2020 Sb. ze dne 14.4.2020 (odkaz [zde](#)) - dle § 14 odst. 3 a § 15 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky (odkaz na předpis [zde](#))
- tento zákonný podklad je dostatečný

Zajištění poskytování péče v zařízeních sociálních služeb po dobu trvání nouzového stavu

- usnesení vlády ze dne 13.3. č. 207 o přijetí krizového opatření (odkaz [zde](#)) - dle § 5 písm. e) a § 6 odst. 1 písm. c) krizového zákona
- k pravomoci ukládat pracovní povinnosti je vhodné zmínit ust. § 6 odst. 4 krizového zákona: „*Povinnosti uvedené v odstavci 1 písm. c) lze uložit pouze tehdy, pokud nelze tyto činnosti a věci zajistit smluvně, subjekt plnění klade zjevně finančně a časově nevýhodné podmínky nebo plnění odmítne a přitom hrozí nebezpečí z prodlení.*”
- lze nahradit: vláda v předmětném krizovém opatření ukládá pracovní povinnost studentům k zajištění poskytování péče - bezodkladně po uložení pracovní povinnosti by se měla snažit o zajištění téhož výsledku smluvně/dobrovolníky a až je v dostatečném rozsahu takto zajištěno, co je potřebné, zrušit pracovní povinnost - zapojení dobrovolníků či smluvní řešení představují nepoměrně šetrnější varianty z hlediska ochrany před neproporcionálními zásahy do základních práv a svobod

Nákupy zdravotnických prostředků, přístrojů zdravotnické techniky a dalšího vybavení určeného pro poskytovatele zdravotních služeb a další potřebné subjekty v souvislosti s opatřeními k zamezení šíření nemoci COVID-19a

- pokud by i po ukončení krizového stavu nastala situace, v níž nelze dodržet ani zkrácené lhůty pro některý z druhů zadávacího řízení, lze za takových krajně naléhavých okolností postupovat dle § 63 odst. 5 zákona č.134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a využít tak zadávání dle jednacímho řízení bez uveřejnění, které je svým charakterem podobné výjimce, postup je pak tedy obdobný jako při běžném privátním kontrakčním procesu (více v samostatném dokumentu Rekonstrukce státu [zde](#))

Za Rekonstrukci státu zpracovali:

Lukáš Kraus, Petr Bouda, Josef Karlický, Jakub Černý, Pavel Franc, Pavel Černý (všichni Frank Bold)

Dále byli konzultováni právníci: Maxim Tomoszek, Jan Wintr a Ondřej Preuss.