

Pandemický zákon jako právní rámec pro efektivní zvládnutí epidemie COVID- 19? (15. 3. 2021)

Pandemický zákon jako právní rámec pro efektivní zvládnutí epidemie COVID- 19?

V legislativní smršti by neměl uniknout pozornosti v podstatě každého občana a podnikatelů zvláště, tzv. pandemický zákon. Jedná se o zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID- 19, který nabyl účinnosti 27. 2. 2021 na dobu jednoho roku, tedy do 28. 2. 2022. Přes mediální označení jako pandemický zákon nepředstavuje tato právní úprava koncepční úpravu zvládnutí jakékoli (i budoucí možné) epidemie obecně, ale týká se pouze současné situace epidemie onemocnění COVID- 19 způsobené novým koronavirem označovaným jako SARS CoV-2 a jejích dopadů v Česku.

Nabytím účinnosti pandemického zákona je vyhlášen stav pandemické pohotovosti, který může být zrušen (nebo po dobu účinnosti zákona znovu obnoven) rozhodnutím Poslanecké sněmovny.

Pandemický zákon měl původně nahradit potřebu nouzového stavu a poskytnout vládě a ministerstvu zdravotnictví rozšířené pravomoci k řešení pandemické situace. V současné době však vedle sebe platí jak stav pandemické pohotovosti, tak vládou znovu vyhlášený nouzový stav od 27. 2. 2021 na dobu 30 dnů. Ke zpřehlednění situace a předpisů vydávaných v různých právních režimech tedy zatím nedošlo.

Zároveň se jedná o speciální úpravu k zákonu č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, která se uplatní jako obecný předpis, nestanoví-li pandemický zákon jinak.

Ministerstvo zdravotnictví (s celostátní působností nebo s působností na území několika krajů), resp. krajská hygienická stanice (s krajskou působností) mohou vydávat mimořádná opatření k omezení, příp. zákazu, či stanovení podmínek pro řadu činností, například:

– omezení činnosti obchodní nebo výrobní provozovny,

– omezení služeb poskytujících tzv. činnosti epidemiologicky závažné (kadeřnictví, holičství, manikúra, solária, masérské služby, tatérství apod.),

– omezení provozování koupališť a saun,

– zákaz nebo omezení konání veřejných nebo soukromých akcí s kumulací osob na jednom místě – lze např. stanovit maximální počet osob, nevztahuje se na schůze, zasedání a podobné akce ústavních orgánů, orgánů veřejné moci, soudů a jiných veřejných nebo soukromých osob, které se konají na základě zákona, jakož ani na shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím,

– příkaz používat ochranné, mycí, čistící nebo dezinfekční prostředky a další protiepidemická opatření – například použití respirátorů a roušek,

– příkaz testovat zaměstnance a jiné pracovníky na přítomnosti onemocnění COVID- 19.

Mimořádným opatřením však například nelze plošně vycházení (například zákaz nočního vycházení) či shromažďování, nelze ani nařídit pracovní povinnost. Mimořádná opatření dle pandemického zákona nemají vliv na provádění veřejných zakázek. V čemž lze spatřovat důvody aktuálně vyhlášeného nouzového stavu vedle stavu pandemické pohotovosti.

Mimořádná opatření dle pandemického zákona mohou být nařízena pouze v nezbytně nutném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu a musí být odůvodněna. Mimořádná opatření (jak ministerstva zdravotnictví, tak krajské hygienické stanice) jsou nařizována po předchozím souhlasu vlády, výjimečně v případě nebezpečí z prodlení s dodatečným souhlasem vlády. Opatření nabývá účinnosti zpravidla čtvrtým dnem ode dne vyvěšení na úřední desce ministerstva zdravotnictví, resp. krajské hygienické stanice. Jednou za 2 týdny od vydání mimořádného opatření má dojít k jeho přezkoumání orgánem, který je vydal, ke zjištění, zda je nadále nutné je zachovat. Současně je upraveno informování Poslanecké sněmovny.

Na rozdíl od obecné úpravy vydávání mimořádných opatření dle zákona o ochraně veřejného zdraví upravuje pandemický zákon nově odpovědnost státu za škodu způsobenou fyzickým i právními osobám během stavu pandemické pohotovosti v příčinné souvislosti s mimořádnými opatřeními. Této problematice budeme věnovat speciální pozornost v samostatném článku.

Mimořádná opatření v režimu pandemického zákona jsou opatřeními obecné povahy (obdobně jako mimořádná opatření dle zákona o ochraně veřejného zdraví a na rozdíl od krizových opatření vlády) a právní úprava zavádí specifická pravidla pro jejich soudní přezkum v rámci správního soudnictví. K přezkumu opatření s celostátní působností je příslušný Nejvyšší správní soud, v ostatních případech je příslušný krajský soud (v případě opatření s působností několika krajů pak patrně kterýkoli z příslušných krajských soudů). Podání návrhu na zrušení mimořádného opatření je limitováno lhůtou 1 měsíce od účinnosti opatření. Kasační stížnost jakožto mimořádný opravný prostředek v rámci správního soudnictví je pandemickým zákonem vyloučena, tzn., rozhodnutí krajského soudu (jakož i Nejvyššího správního soudu) může být následně napadeno pouze ústavní stížností.

Porušení mimořádných opatření dle pandemického zákona představuje přestupky, za které hrozí vysoké pokuty. V případě spáchání přestupku právníkem nebo podnikající fyzickou osobou je horní hranice pokuty za nejzávažnější přestupky stanovena na 3 miliony Kč, respektive 4 miliony Kč při jejich opakování. V případě spáchání přestupku fyzickou osobou je horní hranice pokuty až 1 milion Kč, resp. 2 miliony Kč. Pozornost úpravě přestupků v rámci pandemického zákona by měli věnovat obzvláště podnikatelé „balancující na hraně“, neboť tato představuje významný rozdíl oproti sankcím dosud (ne)hrozcím za porušení krizových opatření vlády v rámci nouzového stavu, která nařizovala obdobné povinnosti (například ohledně uzavření provozoven).

Z hlediska právních principů správního trestání je velmi neobvyklá zvolená úprava zproštění odpovědnosti za přestupek spáchaný fyzickou osobou, pokud jej spáchala na základě pokynu svého zaměstnavatele. Oproti tomu se zvyšuje horní hranice pokuty až o čtvrtinu (tedy maximálně na 5 milionů Kč) v případě, že přestupek je spáchan jedním zaměstnancem podnikatele na základě pokynu takového podnikatele i přesto, že zaměstnanec nejdříve odmítl podle pokynu jednat.

Kvitovat lze úpravu použití trestních předpisů během stavu pandemické pohotovosti, kdy doba spáchání trestného činu nepředstavuje automaticky použití vyšší trestní sazby či přitěžující okolnost, ale je zdůrazněna vazba na poškození či ohrožení zájmu společnosti na zvládnání epidemie COVID- 19.

Mgr. Martina Staňková, advokátka

Muzikář & Partners, advokátní kancelář Brno