

Legislativní rada vlády

Čj.: 26579/2021-UVCR

V Praze 1. července 2021

Výtisk č.:

S t a n o v i s k o

Legislativní rady vlády

k návrhu mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví, které by vláda měla projednat na své schůzi 1. července 2021

I.

K celkovému zaměření mimořádného opatření

Předložený návrh mimořádného opatření, které by mělo být vydáno podle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. (zákon o ochraně veřejného zdraví) a podle § 2 odst. 2 písm. m) zákona č. 94/2021 Sb. (pandemický zákon), předpokládá uložení povinností zaměstnavatelům, zaměstnancům a poskytovatelům zdravotních služeb, popř. orgánům ochrany veřejného zdraví, s cílem zabránění dalšího šíření pandemie onemocnění COVID-19, a to zejména s ohledem na období dovolených a související zvýšenou mobilitu obyvatelstva. Všechny povinnosti mají být uloženy s účinností od 7. července 2021.

Zaměstnancům má být uložena povinnost:

- podstoupit test na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 poskytnutý zaměstnavatelem (dále jen „test“) po návratu na pracoviště po delší než sedmidenní nepřítomnosti (bez ohledu na důvod),
- podstoupit kontrolní test v období od pátého do čtrnáctého dne po absolvování testu,
- v případě pozitivního testu nebo kontrolního testu opustit pracoviště a uvědomit poskytovatele pracovnílékařských služeb zaměstnavatele nebo registrujícího lékaře, popř. orgán ochrany veřejného zdraví,

- podrobit se na základě žádanky vystavené poskytovatelem zdravotních služeb nebo orgánem ochrany veřejného zdraví konfirmačnímu RT-PCR vyšetření na přítomnost viru SARS-CoV-2.

Výjimku z povinnosti podstoupit test nebo kontrolní test mají mít zaměstnanci, kteří:

- byli očkovaní proti onemocnění COVID-19 a uplynula u nich doba 14 dní od aplikace druhé dávky očkovací látky v případě dvoudávkového schématu očkování nebo od aplikace první dávky očkovací látky v případě jednodávkového schématu očkování, nebo
- se prokážou negativním výsledkem laboratorně provedeného vyšetření ne starším než 48 hodin v případě POC antigenního testu nebo 72 hodin v případě RT-PCR vyšetření.

Zaměstnavatelům má být uložena povinnost:

- poskytnout zaměstnancům testy na stanovení přítomnosti antigenu viru SARS-CoV-2 a
- vést evidenci provedených testů po dobu 30 dnů pro účely následného epidemiologického šetření.

Poskytovatelům zdravotních služeb, popř. orgánům ochrany veřejného zdraví má být uložena povinnost vystavit zaměstnanci, který byl informován o pozitivním výsledku testu nebo kontrolního testu, žádanku na konfirmační RT-PCR vyšetření na přítomnost viru SARS-CoV-2.

II.

Způsob projednání návrhu

Ministr zdravotnictví požádal dne 30. června 2021 Legislativní radu vlády o projednání návrhu mimořádného opatření, který by vláda měla projednat na své mimořádné schůzi dne 1. července 2021.

Legislativní rada vlády návrh mimořádného opatření projednala na svém zasedání dne 1. července 2021.

III.

Návrh změn

Legislativní rada vlády má k návrhu mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví, které by vláda měla projednat na své schůzi 1. července 2021, tyto připomínky:

Obecně

1. V první řadě je nezbytné zdůraznit, že Legislativní rada vlády podle svého statutu schváleného usnesením vlády ze dne 21. srpna 1998 č. 534, ve znění pozdějších usnesení vlády, je poradním orgánem vlády pro legislativní činnost vlády a jejím úkolem je posuzovat legislativní návrhy (věcné záměry zákonů, návrhy zákonů a návrhy nařízení vlády). Legislativní rada vlády tedy předesílá, že návrh mimořádného opatření není legislativním návrhem právního předpisu a projednala jej toliko výjimečně na základě žádosti ministra zdravotnictví a ve značné časové tísní. I přesto níže uvádí připomínky, které však s ohledem na poskytnutý časový prostor nemohou být zcela vyčerpávající.
2. Legislativní rada vlády konstatovala, že předložený návrh mimořádného opatření a povinnosti z něj vyplývající nejsou příliš zdařilou náhradou plošného testování probíhajícího do 30. června 2021.
3. Odůvodnění návrhu mimořádného opatření ve verzi, kterou posuzovala Legislativní rada vlády, není odůvodněním, které vyžaduje § 3 odst. 2 tzv. pandemického zákona (zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů) – „v odůvodnění mimořádného opatření podle § 2 se zohlední aktuální analýza epidemiologické situace onemocnění COVID-19 a konkrétní míra rizika spojeného s vymezenými činnostmi, oblastmi či jinými charakteristikami a přiměřenost zásahu do práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob“.
4. Koncepce návrhu mimořádného opatření a formulace uložených povinností by měly být přepracovány tak, aby směřovaly ve smyslu § 2 odst. 2 písm. m) tzv. pandemického zákona na zaměstnavatele a nikoliv na zaměstnance.

5. Je nezbytné revidovat osobní rozsah článku I. navrhovaného mimořádného opatření, tedy vyjasnit, na koho má vůbec dopadat, zda jen na zaměstnance, nebo také na osoby ve služebních poměrech (státní zaměstnanci, příslušníci bezpečnostních sborů nebo ozbrojených sil) a další kategorie osob, např. soudce či státní zástupce. Také je třeba zvážit, zda se má úprava vztahovat na osoby vykonávající práce na základě dohod o pracovní činnosti nebo o provedení práce. Současně je třeba vyjasnit další pracovněprávní důsledky vyplývající z navrhovaného mimořádného opatření a uložených povinností, jako zejména otázky překážek v práci, náhrady mzdy, platu či služebního příjmu apod.
6. Posuzovaný návrh mimořádného opatření nezohledňuje závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. června 2021, č.j. 6 Ao 21/2021, kterým byla konstatována nezákonnost části mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 14. května 2021, č. j. MZDR 14601/2021-12/MIN/KAN, a to konkrétně čl. I bodu 18 upravujícího podmínky pro vstup osob do některých vnitřních prostor nebo pro účast na hromadných akcích. Toto ustanovení soud vyhodnotil jako diskriminační vzhledem k tomu, že vedle absolvování antigenního či PCR testu, prodělaného očkování nebo prodělaného onemocnění COVID-19 neumožňovalo prokázat splnění podmínek také osobám, u nichž laboratorní vyšetření prokázalo přítomnost protilátek proti onemocnění COVID-19, aniž by taková úprava byla jakkoliv odůvodněna. Závěry tohoto rozsudku posuzovaný návrh mimořádného opatření nezohledňuje ani v odůvodnění, což by samo o sobě zřejmě mohlo zakládat důvod pro obdobné hodnocení navrhovaného mimořádného opatření, pokud by došlo k jeho soudnímu přezkumu.
7. Navázání povinnosti prokázat se testem na návrat na pracoviště po sedmidenní nepřítomnosti se jeví jako problematické, neboť nezohledňuje rozdíly mezi z epidemiologického hlediska různými situacemi, např. pobytem doma, byť delším, bez jakýchkoli epidemiologicky významných kontaktů na straně jedné, a epidemiologicky rizikovým navštěvováním sportovních nebo kulturních akcí (např. na fotbalovém zápasu nebo koncertě s dalšími tisíci

diváků) i v období, kdy zaměstnanec pravidelně dochází na své pracoviště na straně druhé.

8. Návrh mimořádného opatření a jeho odůvodnění obsahují řadu nepřiliš určitých pojmů a formulací, které ztěžují jeho posouzení a jeho případnou následnou aplikaci, např. „plánovaná nepřítomnost na pracovišti“, „opustit pracoviště do místa svého aktuálního bydliště“ nebo formulace odůvodnění „Tato jejich vlastnost by v případě nákazy v pracovním kolektivu měla pravděpodobně za následek vznik ohniska nákazy“.
9. Povinnost osob, které odmítly testování, nosit na pracovišti respirátor bez ohledu na možnost kontaktu s jinými osobami (např. i v uzavřené kanceláři) se jeví jako zjevně neproporcionální.
10. K čl. IX se upozorňuje, že opatření obecné povahy nenabývá platnosti, ale ve smyslu § 173 správního řádu účinnosti.

IV.

Závěr

Legislativní rada vlády nedoporučuje vládě s návrhem mimořádného opatření v předložené podobě souhlasit. Úprava návrhu mimořádného opatření by měla být dohodnuta se všemi dotčenými resorty.

Mgr. Marie B e n e š o v á
ministerně spravedlnosti
a předsedkyně Legislativní rady vlády

v z. JUDr. Jan K n ě ž í n e k, Ph.D.
náměstek pro řízení Sekce Legislativní rady vlády
a místopředseda Legislativní rady vlády