



Sp. zn. 17/2020/SZD/BS
Č. j. KVOP-20053/2020
Datum 21. května 2020

Vážený pan
Mgr. et Mgr. Adam Vojtěch, MHA
ministr
Ministerstvo zdravotnictví
Palackého náměstí 375/4
128 01 Praha 2

Vážený pane ministře,

obracím se na Vás ve věci opatření v oblasti překračování státní hranice České republiky. V uvedené věci jsem se dne 12. května 2020 obrátil na ministra vnitra. Vzhledem k tomu, že omezení přeshraničního pohybu jsou po skončení nouzového stavu upravena ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví, dovoluji si obrátit se nyní také na Vás. Po dobu trvání nouzového stavu jsem obdržel několik desítek podnětů, které se týkaly přeshraničního pohybu. Jelikož skončení nouzového stavu nevyřešilo veškeré situace, s nimiž se na mě lidé obracejí, žádám Vás o přihlédnutí k jejich situaci při dalším uvolňování opatření.

(1) Přeshraniční pracovníci, žáci a studenti

Pravidla přeshraničního pohybu pracovníků, žáků a studentů jsou ode dne 18. května 2020 upravena ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví.¹ Podle tohoto ochranného opatření musí přeshraniční pracovníci, žáci a studenti předkládat potvrzení o absolvování negativního testu jednou za 30 dnů nebo se podrobit karanténnímu opatření.

Článek 21 SFEU² zakotvuje právo občanů Evropské unie svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Volný pohyb pracovníků dále upravuje článek 45 SFEU, který stanoví, že je volný pohyb pracovníků zajištěn s výhradou omezení odůvodněných veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou zdraví. Obsahem práva volného pohybu pracovníků je také pohybovat se za tímto účelem volně na území členských států.

Povinnost nahlásit vstup na území s následnou karanténou, případně předložit lékařské potvrzení o absolvování testu jednou za 30 dnů jsou opatření, která **omezuji právo volného pohybu pracovníků**. K omezení volného pohybu pracovníků v souvislosti s opatřeními přijatými za účelem zabránění šíření nemoci COVID-19 se již vyjádřila Evropská komise. V bodě 23 *Pokynů pro opatření v oblasti správy hranic za účelem ochrany zdraví a zajištění dostupnosti zboží a základních služeb*³ stanovila, že by členské státy měly umožnit a usnadnit překračování hranic přeshraničním pracovníkům, a to zejména (avšak nejen těm), kteří pracují v odvětví zdravotní péče, potravinářství a dalších základních službách. Následně ve svém sdělení ze dne 30. března 2020 uvedla, že **omezení**

1 Ochranné opatření za dne 15. května 2020, č. j. MZDR 20599/2020-1/MIN/KAN (dále jen „ochranné opatření“).

2 Smlouva o fungování Evropské unie.

3 Bod 23 pokynů Komise ze dne 16. března 2020, C (2020) 1753 final.



práva na volný pohyb pracovníků sice může být oprávněné z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví, avšak musí být nezbytné a přiměřené a musí být založeno na objektivních a nediskriminačních kritériích.⁴

Podle *Společného evropského plánu rušení opatření proti šíření COVID-19* by **dopravní omezení a ochrana hranic měly být zrušeny, jakmile se epidemiologická situace v příhraničních regionech dostatečně sblíží a budou široce a odpovědně uplatňována pravidla omezení fyzického kontaktu.**⁵

Evropská komise ve sdělení ze dne 13. května 2020⁶ vyzvala členské státy, aby se zapojily do procesu znovuzavedení neomezeného přeshraničního pohybu v rámci Evropské unie. Uvedla, že vzhledem k tomu, že členské státy zvládají omezovat šíření nemoci, plošná omezení svobody pohybu v regionech a oblastech s podobným rizikovým profilem by měla být nahrazena cílenými opatřeními. Podle Evropské komise by **členské státy měly umožnit pracovníkům překračovat hranice, aby měli neomezený přístup na své pracoviště.** Pokud se členský stát rozhodne zrušit omezení pohybu do a z jiného členského státu, nebo jeho oblastí s podobnou epidemiologickou situací, jeho postup musí být nediskriminační a vztahovat se na všechny regiony Evropské unie v podobné situaci.

Pro posouzení nezbytnosti omezení volného pohybu z důvodu ochrany veřejného zdraví je podle mého názoru v současné situaci nutné zohlednit: 1. epidemiologickou situaci v příhraničním regionu sousedního státu a 2. opatření přijatá na území sousedního státu. Je-li epidemiologická situace v příhraniční oblasti výrazně horší než na území České republiky a opatření přijatá k zabránění dalšího šíření nemoci jsou nedostatečná, lze považovat zavedení ochrany vnitřních hranic a povinnosti podrobit se karanténnímu opatření (případně jejich alternativy ve formě předložení lékařského potvrzení o absolvování testu) za nezbytné. Naopak, je-li epidemiologická situace v příhraniční oblasti obdobná situaci na území České republiky a sousední stát přijme obdobná opatření k zamezení šíření nemoci COVID-19, nepovažuji zavedení karanténních opatření (a jejich alternativy ve formě předložení lékařského potvrzení o absolvování testu) pouze z důvodu překročení hranice, za nezbytné.

Epidemiologickou situaci v příhraničním regionu sousedního státu zohlednila také **Slovenská republika**, která plánovala pro přeshraniční pracovníky zavést stejné opatření v podobě **povinnosti předložit potvrzení o absolvování testu jednou za 30 dnů od 1. května 2020.** S ohledem na zlepšující se epidemiologickou situaci v sousedních státech však toto opatření v účinnost ve vztahu k přeshraničním pracovníkům vůbec

4 Sdělení Komise ze dne 30. března 2020 C (2020) 2051 final. Pokyny k výkonu volného pohybu pracovníků během šíření onemocnění COVID-19.

5 Sdělení orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie, Evropská komise, Společný evropský plán rušení opatření proti šíření COVID-19, (2020/C 126/01), bod 6(4) písm. a).

6 Sdělení Komise ze dne 13. května 2020 C(2020) 3250 final. Směrem k rozfázovanému a koordinovanému přístupu pro obnovu volného pohybu a zrušení kontrol na vnitřních hranicích.



nevstoupilo.⁷ **Polská republika** také **osvobodila od povinné karantény osoby překračující státní hranici v rámci výkonu zaměstnání, služebních cest** (podnikání) nebo **výdělečné činnosti** na území Polské republiky nebo sousedního státu a pro **žáky a studenty** studující na území Polské republiky nebo sousedního státu.⁸ Tyto osoby musí pouze doložit příslušníkovi pohraniční strážce potvrzení o výkonu zaměstnání, služebních cestě nebo výdělečné činnosti, nebo vzdělávání v Polské republice nebo v sousedním státě.

Na základě podnětů, které jsem obdržel, **dospívám k závěru, že přijetí těchto plošných opatření není nezbytné ani v České republice.**

Stěžovatelka, která na kole pravidelně překračuje hranice za prací ze Sudoměřic do Skalice (přibližná vzdálenost je 5 km) na území Slovenské republiky, ve svém podnětu uvedla, že v podniku, kde pracuje, se bezpečnostní opatření proti šíření nákazy začala uplatňovat mnohem dříve než v České republice. Již od 9. března 2020 museli zaměstnanci povinně nosit roušky, pravidelně používat prostředky k desinfekci a od 23. března 2020 byla všem zaměstnancům před vstupem měřena teplota.⁹

V jiném případě matky samoživitelky tří dětí, která pravidelně překračuje hranice do městečka Furth im Wald v Německu, se jedná o práci ve sterilním prostředí, kde zaměstnanci nosí overaly a roušky celou směnu z důvodu zpracovávání skla. Za účelem větší prevence šíření nemoci COVID-19 byla na pracovišti stěžovatelky nadto zavedena další opatření, konkrétně rozestupy více než dva metry mezi zaměstnanci.¹⁰

Stejná pravidla, která platí pro pohyb přeshraničních pracovníků, platí také pro žáky a studenty. Ochranná opatření se proto zásadním způsobem dotýkají také rodin žijících na území jednoho státu, jejichž děti navštěvují školu nebo studují na území sousedního státu. Mimo jiné se na mě obrátila rodina se třemi dětmi, jejíž členové jsou všichni občané České republiky pobývající na území Slovenské republiky, ve vzdálenosti přibližně 100 metrů od státní hranice. Před vyhlášením nouzového stavu a přijetím veškerých krizových opatření navštěvovaly tyto děti školu na území České republiky. V případě, že se na ně bude po obnovení výuky na školách vztahovat povinnost předložit jednou za 30 dnů lékařské potvrzení o absolvování testu, bude se jednat o zásadní zásah do finančního rozpočtu rodiny.¹¹

7 Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, *Výnimky z povinnej karantény majú od 1. mája pendleri a ich deti, opatrovatelia, zdravotníci aj študenti počas skúšok, pracovníci v mezinárodnej doprave sa musia preukázat potvrdením.* [cit. 20. května 2020] Dostupné z: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=koronavirus>.

8 Nařízení Rady ministrů Polské republiky ze dne 2. května 2020 ve věci ustanovení zvláštních omezení, nařízení a zákazů v souvislosti se zavedením epidemického stavu (Sb. zákonů, položka 792/ Dz. U. poz. 792) [cit. 20. května 2020] Dostupné z: <https://www.gov.pl/web/cesko/nazen-rady-ministr-polsk-republiky-ze-dne-2-kvtna-2020-ve-vc-ustanoven-zvltnch-omezen-nazen-a-zkaz-v-souvislost-se-zavedenm-epidemickho-stavu-sb-zkon-poloka-792-dz-u-poz-792>.

9 Sp. zn. 2417/2020.

10 Sp. zn. 2459/2020.

11 Sp. zn. 2459/2020.



Kromě finanční zátěže, kterou pravidelné absolvování testu představuje, tvoří další praktickou překážku při splnění povinností stanovených ochranným opatřením omezený počet testovacích center přístupných pro samoplátce.¹² Dotčené osoby musí často překonat větší vzdálenost za účelem splnění této povinnosti než při samotné cestě do zaměstnání či školy.

Ochranné opatření přitom zakazuje všem osobám, které vstoupí na území České republiky a kterým nebyla nařízena karanténa podle bodu I./4., a osobám uvedeným v bodě I./1. písm. i) až o) volný pohyb na území celé České republiky. Zákaz volného pohybu platí po dobu pobytu na území České republiky, nebo po dobu nejdéle 14 dnů ode dne vstupu na území. Ze zákazu volného pohybu jsou stanoveny výjimky, např. cesta do zaměstnání a cesta zpět do místa bydliště. To znamená, že i přeshraničním pracovníkům, žákům a studentům, kteří nemají nařízenou karanténu z důvodu, že při vstupu předloží lékařské potvrzení o absolvování testu, se zakazuje volný pohyb na území celé České republiky. To, že nad rámec tohoto opatření je vyžadováno i **předložení lékařského potvrzení o absolvování testu, považují za neodůvodněné.**

(2) Občané České republiky žijící v příhraničí na území sousedního státu a rodiny žijící ve dvou domácnostech na území České republiky a sousedního státu

Zároveň bych chtěl upozornit na situaci občanů České republiky, kteří žijí v příhraniční oblasti na území sousedního státu (v jednom případě dokonce ve vzdálenosti 300 metrů od hraničního přechodu).¹³ Přestože se jedná o osoby, které bydlí na území sousedního státu, mají školu, lékaře i příbuzné na území České republiky. Jde o osoby, kterým opatření omezující volný pohyb výrazně zasáhla do každodenního života.

Podle bodu I./3. ochranného opatření se občanům České republiky a cizincům s přechodným pobytem nad 90 dnů ukládá povinnost oznámit vstup krajské hygienické stanici, nepředloží-li lékařské potvrzení o absolvování testu podle bodu III./1. Tato povinnost neplatí pro cizince například **v případě vstupu v naléhavých mimořádných situacích, nepřekročí-li doba pobytu na území České republiky 24 hodin.**¹⁴ Na občany České republiky vstupující na území České republiky z důvodu naléhavé mimořádné situace na dobu kratší než 24 hodin však ochranné opatření nepamatuje a nestanovuje pro ně výjimku z povinnosti předložit potvrzení o absolvování negativního testu nebo nahlásit vstup krajské hygienické stanici.

V bodě I./3. písm. b) ochranného opatření je zároveň upravena situace občanů České republiky, kteří v naléhavé mimořádné situaci z území vycestují na dobu kratší než 24 hodin. Pro tyto občany po návratu do České republiky neplatí povinnost předložit potvrzení o absolvování testu nebo nahlásit vstup krajské hygienické stanici.

¹² Ministerstvo zdravotnictví České republiky, Seznam odběrových center [cit. 20. května 2020] Dostupné z: <https://koronavirus.mzcr.cz/seznam-odberovych-center/>

¹³ Sp. zn. 2051/2020.

¹⁴ Bod I./2. písm. b) ochranného opatření.



Zároveň bych opět chtěl poukázat na opatření, která přijala Slovenská republika. Ode dne 21. května 2020 se povinná karanténa ani předložení negativního testu na onemocnění COVID-19 netýká osob s trvalým nebo přechodným pobytem na Slovensku, vycestují-li na území České republiky, Maďarska, Polska, Rakouska, Chorvatska, Německa, Slovinska a Švýcarska na dobu kratší než 24 hodin.¹⁵ Slovenská republika přitom tuto výjimku z povinné karantény a předložení negativního testu neomezuje pouze na vycestování za účelem mimořádných náhlých situací.

Pozitivně vnímám Váš záměr zrušit plošnou povinnost předkládání lékařského potvrzení o absolvování testu nebo uložení karantény a ukládání této povinnosti pouze v případě návratu ze státu uvedeného na seznamu rizikových oblastí. Na základě podnětů osob, které se na mě obracejí, jsem si vědom míry zásahu, který pro ně tato opatření představují. Chtěl bych Vás proto požádat o zajištění, aby přijatá opatření byla časově omezena pouze na nezbytně nutnou dobu a v nezbytně nutné míře.

Nelze-li upustit od plošné povinnosti podrobit se karanténě nebo absolvovat test při vstupu na území České republiky z území sousedního státu, zvažte prosím přijetí opatření, které by umožňovalo od této povinnosti upustit (nad rámec aktuálně stanovených mimořádných naléhavých situací) také v případě krátkodobého vycestování do sousední země.

Mezi mimořádné naléhavé situace se podle bodu III./3. písm. f) opatření považuje také výkon práva péče o nezletilé dítě nebo styk s ním. Opakovaně však dostávám podněty od manželů, kteří z důvodu zaměstnání v různých státech žijí ve dvou domácnostech. Před přijetím opatření trávili víkendy společně na území České republiky nebo sousedního státu, avšak nyní pro ně každý společně strávený víkend představuje další finanční výdaje. Nerozumí přitom tomu, proč jim je umožněno být se 100 cizími osobami bez nutnosti podrobit se následně testu či karanténě, ale nemít možnost setkat se s manželem či manželkou bez této povinnosti, a to pouze z důvodu, že překročí státní hranice do sousedního státu.

Obrátila se na mě česko-slovenská rodina se dvěma nezletilými dcerami. Matka s dcerami žijí na území Slovenské republiky a otec s nimi před přijetím opatření trávil víkendy na území Slovenské republiky. Ze strany Slovenské republiky byla otci udělena výjimka z povinnosti předložit potvrzení o absolvování testu nebo podrobení se karanténě při vstupu na území Slovenské republiky s možností setrvat na území Slovenska s rodinou v době od čtvrtku odpoledne do pondělního rána. V případě návratu do České republiky by však musel předložit potvrzení o absolvování testu s negativním výsledkem, případně se podrobit karanténěmu opatření.¹⁶

V dalším případě se na nás obrátila občanka České republiky, která žije se svým manželem na území Německa, několik kilometrů od hranic v městěčku Waldassen. V případě, že je

15 Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, Od 21. mája možno na 24 hodín vycestovať bez povinnosti karantény. [cit. 20. května 2020] Dostupné z: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=koronavirus>.

16 Sp. zn. 2962/2020.



navštíví zletilá dcera z České republiky, i když pouze na několik hodin, musela by po návratu do České republiky předložit potvrzení o absolvování testu nebo se podrobit karanténnímu opatření.¹⁷

(3) Občané Evropské unie a cizinci s povolením k přechodnému pobytu nad 90 dnů, kteří mají s občanem České republiky trvalý partnerský vztah, který není manželstvím

V posledních týdnech jsem také obdržel několik podnětů od občanů České republiky, kteří mají trvalý partnerský vztah s občanem jiného členského státu Evropské unie. Ve většině případů se jedná o trvalé partnerské vztahy s občany Evropské unie pobývajících na území sousedního státu, kdy se partneři před přijetím opatření pravidelně každý víkend navštěvovali. V některých z těchto případů si vztah k partnerovi rodiče vytvořili i nezletilé děti, a odloučení tak těžce doléhá i na ně. Ve dvou případech se jednalo o trvalé partnerské vztahy, kdy občan České republiky a občan jiného státu Evropské unie plánovali společné soužití ve společné domácnosti, avšak z důvodu přijetí opatření, které občanům Evropské unie zakázalo vstup na území České republiky, již neměli možnost na území České republiky přicestovat.¹⁸

Tato situace se však netýká pouze občanů Evropské unie, ale také státních příslušníků třetích zemí s přechodným pobytem nad 90 dnů v jiném členském státě. Obrátil se na mě občan České republiky, který má několik let vztah s občankou Brazílie. Dne 8. března 2020 ji odvezl na letiště ve Vídni, odkud odletěla do Lisabonu, kde měla absolvovat stáž v nemocnici. Tato stáž nebyla realizována z důvodu opatření přijatých v Portugalsku. Ke sloučení páru však již nemohlo dojít z důvodu opatření stanovujících zákaz vstupu cizincům bez povolení k přechodnému pobytu nad 90 dnů na území České republiky.¹⁹

Podle ochranného opatření omezujícího překročení státní hranice České republiky nemohou občané Evropské unie ani cizinci s přechodným pobytem nad 90 dnů v Evropské unii vstoupit na území České republiky ani v případě, že by předložili lékařské potvrzení o absolvování negativního testu a následně zůstali v karanténě.

Česká republika přitom považuje za rodinného příslušníka občana České republiky a Evropské unie také cizince, jenž má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti.²⁰ Uvědomuji si, že ve výše uvedených případech není splněna podmínka soužití ve společné domácnosti, avšak ve třech podnětech, které jsem obdržel, je důvodem nesplnění této podmínky nemožnost vstoupit na území České republiky ani v případě předložení potvrzení o absolvování testu s negativním výsledkem, případně podrobení se karanténnímu opatření.

¹⁷ Sp. zn. 2899/2020.

¹⁸ Sp. zn. 2279/2020 a sp. zn. 2433/2020.

¹⁹ Sp. zn. 2859/2020.

²⁰ Ustanovení § 15a odst. 2 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.



ombudsman

už 20 let pomáháme bez rozdílu

Vážený pane ministře, věřím, že v rámci uvolňování ochranných opatření přihlédnete i k mnou popsaným situacím.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)