



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobců: **a) nezl. L. V.**
zastoupený zákonnou zástupkyní Mgr. E. V.
b) Mgr. E. V.
oba zastoupeni advokátem Mgr. Davidem Zahumenským
sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno

proti
žalované: **Krajská hygienická stanice kraje Vysočina se sídlem v Jihlavě**
sídlem Tolstého 1914/15, 586 01 Jihlava

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím ve výzvě a vynucování toho, aby žalobce a) absolvoval karanténu a test na přítomnost koronaviru SARS-CoV-2 ve dnech 15. – 17. 9. 2020

takto:

- I. Výzva žalované, aby žalobce a) ve dnech 15. – 17. 9. 2020 absolvoval karanténu a PCR test na přítomnost koronaviru SARS-CoV-2, byla nezákonná.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci a) na náhradě nákladů řízení částku 22 570 Kč, k rukám jeho advokáta Mgr. Davida Zahumenského, sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žaloba žalobkyně b) se zamítá.
- IV. Žalobkyně b) nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení v řízení o žalobě žalobkyně b).

Odůvodnění:

I. Žaloba a její doplnění

1. Žalobci se podanou žalobou domáhají deklarace nezákonnosti zásahu žalované, který má spočívat ve výzvě a vynucování toho, aby žalobce a) absolvoval karanténu a PCR test na přítomnost koronaviru SARS-CoV-2 ve dnech 15. – 17. 9. 2020.
2. Uvedli, že dne 15. 9. 2020 byla žalobkyně b) [matka žalobce a)] kontaktována žalovanou. Bylo jí oznámeno, že žalobce a) je v karanténě z důvodu kontaktu s pozitivně testovaným dítětem v mateřské škole. Byla rovněž informována, že žalobce a) bude muset absolvovat PCR test na přítomnost koronaviru s tím, že termín testu bude sdělen následujícího dne. Dne 16. 9. 2020 došla žalobkyni b) sms zpráva, že se má syn dne 18. 9. 2020 v čase mezi 12 – 13 hod. dostavit na test do odběrového místa Nemocnice Nové Město na Moravě.
3. Dne 16. 9. 2020 se žalobkyně b) pokusila bez úspěchu kontaktovat pediatřičku žalobce a) MUDr. U. Spojila se s ní až 17. 9. 2020. Popsala jí situaci v mateřské škole a dětská lékařka si zapsala termín testu. Téhož dne odpoledne bylo emailem od žalované žalobkyni b) sděleno, že žalovaná nerozhodla o nařízení karantény a že k tomu je příslušná pediatřička. Dne 18. 9. 2020 žalobkyně b) opětovně kontaktovala pediatřičku, která jí ujistila, že ona žádné rozhodnutí o nařízení karantény ve věci žalobce a) nevydala. Emailem ze dne 18. 9. 2020 pak MUDr. U. žalobkyni b) sdělila, že ji žalovaná ve věci vůbec nekontaktovala a že na PCR test odeslala žalobce a) žalovaná, nikoliv dětská lékařka. Je tak zřejmé, že žalovaná, ani pediatřička rozhodnutí o nařízení karantény žalobci a) nevydaly. Přitom byl žalobce a) doma v izolaci. S ohledem na jeho věk s ním byla doma i žalobkyně b), která o něj pečovala a nemohla vykonávat své pracovní povinnosti. Zásah žalované tedy vůči žalobci a) spočíval v uložení povinnosti strpět karanténu a povinnosti podrobit se PCR testu na přítomnost koronaviru. V důsledku toho byla na svých právech dotčena i žalobkyně b), která s ním musela karanténu absolvovat. Nezákonný postup žalované tak zasáhl i do jejích práv.
4. Na den 19. 9. 2020 měla rodina žalobců naplánovanou rodinnou oslavu, která musela být odvolána. Celá situace kolem nařízení karantény a tlak ze strany žalované žalobkyni b) stresovaly; navíc byla ve 29. týdnu těhotenství. Je přitom zřejmé, že s přihlédnutím k době 14 dnů, která uplynula od rizikového kontaktu, a k tomu, že nikdo v rodině neměl klinické příznaky jakéhokoli onemocnění, se rodiče žalobce a) rozhodli, že se syn PCR testu nepodrobí.
5. Postupem žalované byli žalobci přímo zkráceni na svých právech. Žalobce a) setrval v karanténě od 15. 9. do 28. 9. 2020. Byl omezen na svém právu svobody pohybu a právu na respektování soukromého a rodinného života. Pro takový postup přitom nebyl ze strany žalované důvod, neboť podle vyjádření odborníků jde o běžnou nemoc.
6. Ze zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, vyplývá, že krajské hygienické stanice rozhodují o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření. Proti rozhodnutí je možné podat odvolání, které nemá odkladný účinek. Hygienické stanice nemají pravomoc nařizovat karanténu telefonicky nebo e-mailem, ale pouze individuálním správním aktem. Vedle krajských hygienických stanic může způsob provedení epidemických opatření nařídít i praktický lékař dítěte.
7. V předmětné věci nebylo postupováno v souladu se zákonem o ochraně veřejného zdraví. Žalovaná nesdělila dětskému lékaři žalobce a) informace pro vydání opatření podle § 64 zákona. Jak žalovaná sama tvrdí, z její strany k nařízení karantény nedošlo. Zásah do práv žalobců tak byl učiněn bez zákonného podkladu. Na tom nic nemění ani odkaz žalované na opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 24. 8. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-32/MIN/KAN. Jím není vyloučena pravomoc žalované vydat karanténní opatření. Žalovaná neposkytla ošetřující lékařce žalobce a) informace, aby mohla rozhodnout o karanténních opatřeních. Podle žalobců bylo navíc předmětné opatření ministerstva nezákonné (*ultra vires*), neboť bylo vydáno mimo rámeček

zmocnění plynoucího z § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví. Není přezkoumatelným způsobem odůvodněno a bylo nesprávně vydáno ministrem zdravotnictví, namísto hlavním hygienikem podle § 80 odst. 8 zákona.

8. Z výše popsaných důvodů žalobci navrhli, aby soud prohlásil zásah žalované za nezákonný.
9. Přípisem ze dne 16. 12. 2020 žalobci doplnili své podání. Zpochybnili použitelnost PCR testů pro zhodnocení, zda člověk je či není infekční nemocí covid-19. K tomu odkázali na rozsudek portugalského odvolacího soudu (Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa z 11. 11. 2020, sp. zn. 1783/20.7T8PDL.L1-3, dostupného na www.dgsi.pt), v němž byla spolehlivost PCR testů zpochybněna. Pozitivní PCR test neznamená, že osoba, která jej podstoupila, je stále nositelem živého viru. Pravděpodobnost falešně pozitivního výsledku PCR testu je podle žalobců min. 97 %, což dokládají vyjádřením viroložky MUDr. Z. (článek z 1. 10. 2020 na aktualne.cz). Bezcecnost PCR testů podle nich dokládá rovněž studie autorů K. Steger, R. J. Klement a kol. *External peer review of the RTPCR test to detect SARS-CoV-2 reveals 10 major scientific flaws at the molecular and methodological level: consequences for false positive results.*

II. Vyjádření žalované

10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobci a) nenařídila karanténu telefonicky ani emailem. Povinnost nařídít karanténu měla praktická lékařka MUDr. U. podle § 67 odst. 2 a § 64 zákona o ochraně veřejného zdraví, resp. bodu I. 3 opatření Ministerstva zdravotnictví z 24. 8. 2020. Nařízení karanténních opatření bylo poskytovatelům zdravotnických služeb výslovně uloženo, proto je argumentace žalobců zcela neoprávněná.
11. Upozornila, že podle § 67 odst. 2 zákona může poskytovatel zdravotních služeb nařídít karanténní opatření fyzické osobě, pokud zjistí výskyt infekčního onemocnění nebo podezření na ně. Předmětné zjištění lze přitom učinit jakýmkoli způsobem. Při telefonickém hovoru dne 16. 9. 2020 bylo žalobkyni b) sděleno, že pro nařízení karantény žalobci a) musí rodiče kontaktovat pediatričku, která karanténu vystaví. I žalovaná se praktickou lékařku MUDr. U. pokoušela kontaktovat, aby jí sdělila skutečnosti rozhodné pro nařízení karantény, ovšem bezúspěšně. Předmětnou praktickou lékařku žalovaná kontaktovala i v dalších případech, přičemž je jí známo, že v jiných případech pediatrička nařídila karanténní opatření nezletilým dětem poté, co byla kontaktována jejich zákonnými zástupci. Žalovaná praktickou lékařku informovala o situaci v mateřské škole, nicméně nepodařilo se jí informovat ji konkrétně o případě žalobce a).
12. Doplnila, že v daném období docházelo ke značnému nárůstu osob pozitivních na přítomnost koronaviru. Za této situace nebylo v silách orgánů ochrany veřejného zdraví vydávat písemná rozhodnutí o karanténních opatřeních. Podle opatření Ministerstva zdravotnictví žalovaná kontaktovala poskytovatele zdravotních služeb a sdělovala jim informace potřebné pro nařízení karanténních opatření. Nestíhala však poskytovatele zdravotních služeb kontaktovat opakovaně. Byla tak využívána součinnost jednotlivých osob, kteří své praktické lékaře sami informovali. Drtivá většina karanténních opatření byla nařízena právě poskytovateli zdravotních služeb.
13. Žalovaná žalobce informovala i o povinnosti dostavit se na PCR test. V inkriminované době byla objednávací lhůta 6 až 7 dní. Vzhledem ke specifčnosti situace v mateřské škole zajistila žalovaná žalobci a) test prioritně již 18. 9. 2020, aby se všechny děti v případě negativního testu mohly vrátit do mateřské školy co nejdříve. Žalobce a) se na test dobrovolně nedostavil, proto bylo následně vydáno písemné rozhodnutí. Při doručení písemnosti žalobce a) nebyl zastížen, proto mu bylo zanecháno oznámení o neúspěšném doručení a výzva k vyzvednutí písemnosti. Ani na základě této výzvy si žalobce a) písemnost nevyzvedl.
14. Žalovaná postupovala tak, aby žalobce a) co nejméně zatěžovala. Pokud by se dostavil na test již 18. 9. 2020, mohl v následujících dvou dnech znát jeho výsledek. V případě negativního výsledku by všechna omezení pominula, jak žalovaná sdělila žalobkyni b) v telefonickém hovoru. Sami

žalobci tak svým odmítavým a zatvrdzelym přístupem ztížili své vlastní postavení. Žalovaná nehrozila žalobcům pokutou za nepodrobení se karanténě, ale pokutou za nedostavení se k testu. Pokud žalobce a) zůstal v karanténě do 28. 9. 2020, stalo se tak na základě jednání žalobců, nikoliv vinou žalované.

15. Argumentace žalobců, že s ohledem na dobu, která uplynula od rizikového kontaktu, a s přihlédnutím k absenci klinických příznaků, se rozhodli nepodrobit žalobce a) PCR testu, je zcela svévolná. Žalobci nejsou oprávněni sami u sebe vyhodnocovat aktuální epidemiologickou situaci a vyvozovat z ní závěry. Navíc nelze tvrdit, že se u žalobce a) nevyskytly klinické příznaky. Sama žalobkyně b) v telefonickém hovoru se žalovanou uváděla, že trpěl průjmy, což je jeden z klinických příznaků onemocnění COVID-19. Trvání žalované na tom, aby se žalobce a) podrobil PCR testu, bylo zcela v souladu s požadavky mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví z 24. 8. 2020.
16. K namítané nezákonnosti opatření z 24. 8. 2020 žalovaná doplnila, že ona není oprávněna posuzovat jeho zákonnost. Ani jeho nezákonnost by však ničeho neměnila na možnosti poskytovatelů zdravotních služeb nařizovat karanténní opatření; ta vyplývá přímo z § 67 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví.
17. Na základě výše uvedeného žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl pro nedůvodnost.

III. Další vyjádření účastníků řízení

18. Žalobci v replice ze dne 3. 2. 2021 uvedli, že je na státu, aby zorganizoval efektivní výkon činnosti svých orgánů. Ani nařízení karanténních opatření nelze omlouvat zaneprázdněností. Argumentace žalované, že nebylo v jejích silách vystavit rozhodnutí o nařízení karantény je v rozporu s tím, že následně bylo žalobci a) vystaveno písemné rozhodnutí o povinnosti dostavit se na předemtný test, které žalovaná vlastními silami doručovala. Z jejího vyjádření rovněž plyne, že v některých případech vydávala rozhodnutí o nařízení karantény přímo žalovaná. Tvzení žalované, že kontaktovala pediatričku žalobce a) a informovala ji o situaci v mateřské škole, nemá oporu ve správním spise. Žalobkyně b) neměla žádnou povinnost kontaktovat pediatričku a informovat ji o situaci v mateřské škole. Žalovaná žalobkyni b) již v prvotním telefonátu informovala, že žalobce a) je v karanténě. Skutečnost, že má být kontaktována pediatrička byla zmíněna jen nad rámec. Doplnili, že v září 2020 nebyl za klinický příznak onemocnění COVID-19 považován průjem.
19. V duplice ze dne 19. 3. 2021 žalovaná uvedla, že zpochybňování PCR testů na přítomnost koronaviru je bezpředmětné a nijak se netýká posouzení, zda žalovaná jednala v rozporu se zákonem. K doručování rozhodnutí o povinnosti dostavit se k PCR testu podotkla, že jí kontakt na žalobkyni b) sdělila mateřská škola. Kontaktními údaji otce žalobce a) žalovaná vůbec nedisponovala. Písemné rozhodnutí o povinnosti dostavit se k PCR testu žalovaná doručovala vlastními silami podle § 19 odst. 1 správního řádu z důvodu rychlosti a hospodárnosti věci. Snažila se, aby se žalobce a) mohl co nejdříve vrátit do mateřské školy. Její povinností nebylo vydat písemné rozhodnutí o nařízení karantény podle § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví; to měla učinit pediatrička žalobce a). Žalovaná nařizovala karanténní opatření jen v typově odlišných případech (v případech osob, které v tuzemsku neměly příslušného poskytovatele zdravotních služeb, nebo v případě občanů ČR po návratu ze zahraničí).
20. Dále žalovaná popsala, že nezákonnost nelze spatřovat ani v tom, že poté, co se žalobce a) nedostavil k indikovanému PCR testu, vystavila mu písemné rozhodnutí o povinnosti podrobit se testu, ovšem nikoliv rozhodnutí o nařízení karantény. Toto rozhodnutí byla oprávněna vystavit praktická lékařka, nikoliv žalovaná. Ustanovení § 67 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví nestanoví, jakým způsobem má poskytovatel zdravotních služeb zjistit výskyt infekčního onemocnění nebo podezření na ně. Jistě to mohlo být učiněno i pouhým telefonátem žalobkyně b) MUDr. U. Lékařka tak pochybila, pokud ani přes zjištěné skutečnosti karanténu žalobci a)

nenarídila. Z telefonického hovoru i z emailu ze dne 17. 9. 2020 je zřejmé, že žalobkyně b) byla informována o tom, že karanténu musí nařídít praktická lékařka. Dodala pak, že gastrointestinální potíže patří mezi příznaky onemocnění COVID-19 již od dubna 2020.

21. Žalobci doplnili svoji žalobu přípisem ze dne 14. 4. 2021. Navrhli, aby bylo při jednání provedeno dokazování telefonickým záznamem hovoru žalované se žalobkyní b). Podle nich záznam jednoznačně prokazuje, že žalovaná sdělila, že žalobce a) je v karanténě a pediatrička měla být kontaktována jen v případě, že žalobkyně b) bude potřebovat vyřídít ošetřovné. V rozhovoru zazněla rovněž správná adresa žalobců, není tak zřejmé, proč byla výzva k absolvování PCR testu doručována žalobci a) na jinou adresu (H. n. S. 415, nikoliv 357). Navíc již v neděli 20. 9. 2020 byli žalobci informováni, že všichni otestovaní zaměstnanci a děti z mateřské školy měli test negativní, není proto zřejmá naléhavost, proč se měl žalobce a) dodatečně podrobovat testu. Tento postup nedává smysl ani s ohledem na inkubační dobu nemoci COVID-19. Upozornili rovněž na lživé tvrzení Mgr. P., který v emailové komunikaci konstatoval, že o situaci v mateřské škole pediatričku již informovali. Namítají, že správní spis v dané věci nebyl veden řádně a byl vytvořen až po podání žaloby. Žalobci trvají na tom, že žalovaná telefonát prezentovala jako nařízení karantény. Pokud se žalované nepodařilo pediatričku kontaktovat, muselo jí být zřejmé, že žalobci a) žádná karanténa řádně nařízena nebude. Tvrzení, že u žádných jiných dětí z mateřské školy problém nevznikl, je zavádějící. Lze se domnívat, že ostatní rodiče postup žalované akceptovali, protože jim nebyla známa právní úprava obsažená v zákoně o veřejném zdraví a protože existoval mediální obraz, že pouhým telefonátem je běžně nařizována karanténa všem. Žalobci mají za to, že přenášení pravomoci k nařízení karantény na poskytovatele zdravotních služeb je nezákonné. Pokud by soud shledal zmíněné opatření ministerstva zdravotnictví souladné se zákonem, měl by konstatovat, že povinnost informovat pediatra má žalovaná. Žalobci neznali okolnosti výskytu nákazy a nemohli pediatričce relevantní informace předat. Navrhli rovněž provedení dokazování odborným vyjádřením MUDr. H. Z., z něhož plyne, že PCR testy nejsou určeny k testování zdravé populace. K testování PCR metodou poukázali rovněž na nedávná rozhodnutí rakouských a německých soudů.

IV. Ústní jednání

22. Při ústním jednání dne 26. 4. 2021 účastníci setrvali na svých stanoviscích obsažených v předchozích písemných podáních.
23. Žalobci zdůraznili, že podle § 67 zákona o ochraně veřejného zdraví musí být protiepidemická opatření vydávána formou rozhodnutí. V jejich případě žádné rozhodnutí vydáno nebylo. Navíc měli za to, že v jejich případě žalobci a) vůbec neměla být nařízena karanténa a povinnost dostavit se k PCR testu.
24. Zástupce žalované odkázal na záznam o epidemiologickém šetření a shrnul, že postupovali v souladu se zákonem. Potvrdil, že rozhodnutí o povinnosti dostavit se k PCR testu bylo zasláno na chybnou adresu; tu jim však poskytla mateřská škola. Nahrávku z telefonického hovoru, na němž zazněla správná adresa žalobců, neměl v době vydání rozhodnutí k dispozici.
25. Soud při jednání konstatoval obsah soudního a správního spisu a provedl dokazování záznamem telefonického hovoru z 15. 9. 2020, emailovou komunikací žalobkyně b) a mateřské školy z 15. - 16. 9. 2020 (založeno na č. l. 9-11 soudního spisu), dotazem soudu na MUDr. U. z 1. 2. 2021, zda nařídila žalobci a) karanténu (č. l. 56 spisu), odpovědí MUDr. U. z 7. 2. 2021, v níž bylo konstatováno, že karanténní opatření žalobci a) nenařídila (č. l. 62), a metodickým pokynem hlavní hygieničky České republiky z 3. 7. 2020, č. j. MZDR 14628/2020-2/NH (č. l. 94 spisu).
26. Podle žalobců ze záznamu telefonického hovoru jasně vyplynulo, že žalovaná žalobci a) nařídila karanténu i povinnost podrobit se testování. MUDr. U. neměla žádné podklady ohledně výsledků epidemiologického šetření, proto žalovaná nemohla očekávat, že nařídí žalobci a)

karanténu. Naopak zástupce žalované měl za to, že telefonátem byla matka žalobce a) pouze seznámena s tím, že její syn je v karanténě; příslušné rozhodnutí však měla vyhotovit dětská lékařka. Jednalo se o nezávazné sdělení žalované, dobrovolná byla i účast žalobce a) na testu. Na základě dohody se sdružením praktických lékařů žalovaná oprávněně očekávala, že karanténa bude nařízena dětskou lékařkou. Povinnost předem informovat o nařízení karantény v systému Daktela vyplývá žalované z metodického pokynu hlavní hygieničky z 3. 7. 2020.

27. Soud neprováděl dokazování emailovou komunikací žalobkyně b) se žalovanou (ta je obsažena v předloženém správním spise), ani opatřením Ministerstva zdravotnictví z 24. 8. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-32/MIN/KAN, neboť to je veřejně dostupné na stránkách www.mzdr.cz (viz § 121 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s. ř. s.).
28. Další důkazní návrhy žalobců obsažené v jejich písemných podáních soud zamítl pro nadbytečnost [článek MUDr. Zelené: Jak se protestovat k pandemii (č.l.26-29), článek Jaafar, R. a další, Correlation Between 3790 Quantitative Polymerase Chain Reaction-Positives Samples and Positive Cell Cultures, Including 1941 Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 Isolates, Correspondence, CID (č.l.30), článek Corman-Drosten a další: External peer review of the RTPCR test to detect SARS-CoV-2 reveals 10 major scientific flaws at the molecular and methodological level:consequences for false positive results, Review Report, Eurosurveillance 2020 (č.l. 31-45), stanovisko MUDr. Z. z 6. 4. 2021 (č.l.91-92), prezentace MZDr z 3.8.2020 – Nákaza COVID 19, článek MUDr. B., odborný časopis WHO, účastnický výslech žalobkyně b), svědecký výslech Mgr. P. a H. K., rozsudek Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa z 11. 11. 2020, sp. zn. 1783/20.7T8PDL.L1-3]. Měl za to, že skutečnosti obsažené ve správním spise předloženém žalovanou, doplněným v přípisu z 22. 3. 2021, jsou dostatečné pro posouzení podané žaloby.

V. Posouzení věci soudem

29. Před tím, než soud přistoupil k projednání věci, zabýval se naplněním podmínek řízení, zejména včasností a přípustností podané žaloby, které zkoumá z úřední povinnosti.

V. A) Podmínky řízení

30. Podle § 82 s. ř. s. *každý kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení tobo, že zásah byl nezákonný.*
31. Aktivní legitimace v řízení o zásahové žalobě svědčí každému, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem správního orgánu. Určující skutečností pro vyslovení závěru o existenci aktivní legitimace na straně žalobců je tedy tvrzení přímého zkrácení na právech zásahem správního orgánu, nikoli prokázání skutečnosti, že k přímému zásahu do práv žalobců skutečně došlo; to je již otázkou důvodnosti žaloby (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, publikované pod č. 1773/2009 Sb. NSS).
32. Tvrzení o přímém zkrácení žalobců na jejich právech postupem žalované, která telefonicky sdělila žalobkyni b), se je její syn v karanténě a musí absolvovat PCR test, je konkrétní a reálné. Soud nemůže bez dalšího vyslovit, že by tvrzené přímé zkrácení na právech žalobců bylo z povahy věci vyloučeno. Podmínku aktivní legitimace žalobců tak má soud za splněnou.
33. Pokud jde o legitimaci pasivní, mezi účastníky není sporu o tom, že vytýkané jednání je přičitatelné žalované.
34. Při posuzování včasnosti žaloby soud vycházel z § 84 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu* (subjektivní lhůta). *Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo* (objektivní lhůta).

35. Žaloba byla podána 16. 11. 2020, tedy v rámci dvouměsíční subjektivní i jednoroční objektivní lhůty; je tedy včasná.
36. K přípustnosti zásahové žaloby soud uvádí, že podle § 85 s. ř. s. je zásahová žaloba *nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky* (subsidiarita zásahové žaloby); *to neplatí pouze v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný*. Vzhledem k tomu, že žalobci se domáhají určení nezákonnosti tvrzeného zásahu, není nutné blíže zkoumat otázku subsidiarity podané žaloby (viz § 85 s. ř. s.; věta za středníkem). Žaloba je přípustná.
37. Podmínky řízení o podané žalobě byly v dané věci splněny, proto se soud zabýval důvodností podané žaloby.

V. B) Právní posouzení věci

38. Těžiště žalobní argumentace spočívá v tom, že žalovaná při nařizování protiepidemických opatření žalobci a) postupovala v rozporu se zákonem (nedodržela zákonem stanovenou formu). Mají rovněž za to, že s ohledem na konkrétní okolnosti případu a na stav vědeckého poznání nebylo nařízení daných opatření přiměřené. Podle žalobního tvrzení zasáhl zásah žalované i do práv žalobkyně b), která o svého syna po dobu karantény musela pečovat.
39. Soud dospěl k závěru, že žaloba žalobce a) je důvodná a žaloba žalobkyně b) důvodná není.
40. Úvodem soud odmítá výtky ohledně nedostatků předloženého správního spisu. Soud má za to, že spis splňuje náležitosti stanovené v § 17 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a je úplný. Nedostatky vytykané správním orgánům v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 4141/18 ze dne 16. 6. 2020 soud v nyní projednávané věci neshledal.
41. Co se týče časového vymezení zásahu, soud vycházel z žalobního tvrzení a navrhovaného petitu, podle něhož mělo k zásahu žalované dojít ve dnech 15. – 17. 9. 2020. Vzhledem k tomu, že žalobci jsou pány sporu, soud byl vázán jimi vymezeným časovým rámcem tvrzeného zásahu, proto se nezabýval skutečnostmi, které nastaly později (např. následné vydání rozhodnutí o povinnosti dostavit se k PCR testu z 22. 9. 2020).

V. B. 1. Skutkové okolnosti případu

42. Žalobce a) navštěvuje Mateřskou školu v Hamrech nad Sázavou. Dne 15. 9. 2020 obdržela žalobkyně b) e-mail z mateřské školy, že dne 4. 9. 2020 zde bylo dítě, které následně bylo 15. 9. 2020 pozitivně testováno na COVID-19, proto bude rodiče dětí kontaktovat hygienická stanice.
43. Téhož dne kontaktovala žalobkyni b) zaměstnankyně žalovaného paní K. a oznámila jí, že žalobce a) je v karanténě z důvodu kontaktu s pozitivně testovaným dítětem v mateřské škole a že bude muset absolvovat PCR test, jehož termín mu sdělí následující den. Žalobkyni b) bylo rovněž sděleno, že má kontaktovat dětskou lékařku, která jí vystaví karanténu, pokud by potřebovala ošetřovné. K dotazu žalobkyně b), zda obdrží písemné rozhodnutí o nařízení karantény, žalovaná odpověděla, že ona takové rozhodnutí nevydává.
44. Dne 16. 9. 2020 přišla žalobkyni b) sms, že její žádanka o odběr (syna) byla schválena na den 18. 9. 2020 v odběrovém místě Nemocnice Nové Město na Moravě. Téhož dne matku žalobce a) telefonicky kontaktovala opět paní K. s tím, že se má s žalobcem a) dostavit k odběru výše uvedeného dne v čase mezi 12-13 hod. Ve správním spise je rovněž založena informace, že dne 16. 9. 2020 (v časech 13:18:42, 13:19:01 a 13:28:30) se žalovaná neúspěšně pokoušela telefonicky kontaktovat MUDr. U. (viz CD na č. l. 5 správního spisu).
45. Dne 17. 9. 2020 se žalobkyně b) spojila s MUDr. U., popsala jí situaci v mateřské škole a lékařka si poznamenala, kdy má jít žalobce a) na test. Emailem z 18. 9. 2020 dětská lékařka sdělila žalobkyni b), že o epidemiologické situaci v mateřské škole nemá žádné bližší informace od žalované, proto nemůže posoudit správnost nařízených opatření. To potvrdila MUDr. U. i ve sdělení soudu ze 7. 2. 2021 (viz č. l. 62 spisu).

46. Z emailové korespondence žalobkyně b) se žalovanou je zřejmé, že žalovaná žalobkyni b) v emailu ze 17. 9. 2020 sdělila, že ona karanténu žalobci a) nenařizovala. Domnívala se, že k tomu je příslušná pediatrička. K nutnosti podrobení se PCR testu dodala, že žalobce a) je povinen dostavit se k indikovanému PCR testu. V předmětném emailu zaznělo: „*Pokud se nedostavíte, je KHS kraje Vysočina oprávněna Vám tuto povinnost uložit rozhodnutím, pokud se ani tomuto rozhodnutí nepodrobíte, je KHS kraje Vysočina oprávněna vynutit plnění této povinnosti prostředky danými příslušnou právní úpravou (např. předvedení Policií České republiky). Pokud byste uvedenou povinnost dobrovolně nesplnila, dopustila byste se současně přestupku dle § 92k odst. 3 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví*“ (viz č. 1. 8 správního spisu).

V. B. 2. Posouzení zákonnosti postupu žalované

47. Na základě výše uvedených skutkových okolností případu soud hodnotil, zda žalovaná při komunikaci se žalobci jednala v souladu se zákonem o ochraně veřejného zdraví, resp. zda na informace sdělené žalobcům v rámci telefonického hovoru je nutné nahlížet pouze jako na nezávazné.
48. K tomu je nutné prvně shrnout základní východiska příslušné právní úpravy.
49. Výčet karanténních opatření je obsažen v § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví. Jsou jimi
- a) *karanténa, kterou se rozumí oddělení zdravé fyzické osoby, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy (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,*
 - b) *lékařský dohled, při kterém je fyzická osoba podezřelá z nákazy povinna v termínech stanovených prozatímním opatřením poskytovatele zdravotních služeb nebo rozhodnutím příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví docházet k lékaři na vyšetření nebo se vyšetření podrobit, popřípadě sledovat podle pokynu příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví po stanovenou dobu svůj zdravotní stav a při objevení se stanovených klinických příznaků oznámit tuto skutečnost příslušnému lékaři nebo příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví,*
 - c) *zvýšený zdravotnický dozor, jímž je lékařský dohled nad fyzickou osobou podezřelou z nákazy, které je uložen zákaz činnosti nebo úprava pracovních podmínek k omezení možnosti šíření infekčního onemocnění.*
50. Podle § 64 zákona o ochraně veřejného zdraví *fyzická osoba, která onemocněla infekčním onemocněním nebo je podezřelá z nákazy, je podle povahy infekčního onemocnění zejména povinna*
- a) *podrobit se izolaci, podání specifických imunologických preparátů nebo antiinfektiv, potřebnému laboratornímu vyšetření, lékařské prohlídce a karanténním opatřením,*
 - b) *dodržovat omezení, popřípadě zákaz užívání zdroje pitné vody, potravin a dalších výrobků podezřelých z toho, že obsahují původce nákazy,*
 - c) *zajistit provedení nařízené ohniskové ochranné dezinfekce, dezinfekce a deratizace,*
 - d) *zdržet se činnosti, která by mohla vést k dalšímu šíření infekčního onemocnění, a je-li běžnou součástí života, vykonávat ji tak, aby se riziko šíření snížilo.*
51. Z ustanovení § 67 zákona o ochraně veřejného zdraví dále vyplývá, že *orgán ochrany veřejného zdraví příslušný podle místa výskytu infekčního onemocnění rozhodne o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření v ohnisku nákazy. Odvolání nemá odkladný účinek (odstavec 1). Poskytovatel zdravotních služeb, pokud zjistí výskyt infekčního onemocnění nebo podezření na něj, může fyzické osobě nařídit druh a způsob provedení protiepidemických opatření v ohnisku nákazy podle § 64. Nařizuje-li poskytovatel zdravotních služeb jako protiepidemické opatření karanténu fyzické osobě, která je pojištěncem nemocenského pojištění, použije k tomu předepsaný tiskopis, který vydá Česká správa sociálního zabezpečení v dohodě s Ministerstvem*

zdravotnictví (odstavec 2). Opatření podle odstavce 2 je závazné ode dne jeho prokazatelného předání fyzické osobě. Záznam o nařízení tohoto opatření je součástí zdravotnické dokumentace fyzické osoby (odstavec 3).

52. O uložení protiepidemických opatření demonstrativně vymezených v § 64 zákona o ochraně veřejného zdraví rozhoduje buďto příslušný orgán veřejného zdraví podle § 67 odst. 1 zákona na základě výsledků epidemiologického šetření, nebo poskytovatel zdravotních služeb podle § 67 odst. 2 zákona, pokud při poskytování zdravotních služeb zjistí výskyt infekčního onemocnění nebo podezření na ně. Poskytovatel zdravotních služeb není povinen nařídít protiepidemická opatření vždy, nicméně by tak učinit měl tehdy, pokud by nestanovením opatření mohlo dojít k prodlužení a tím k možnému šíření nákazy (KRYSA, I. *Epidemie onemocnění vyvolaného novým typem koronaviru z pohledu zákona o ochraně veřejného zdraví*, 26. 3. 2020, ASPI – Původní a upravené texty pro ASPI). Zatímco poskytovatelé zdravotních služeb nařizují protiepidemická opatření podle § 67 odst. 2 zákona využitím příslušného tiskopisu České správy sociálního zařízení a následným záznamem opatření do zdravotnické dokumentace, krajské hygienické stanice jsou podle § 67 odst. 1 zákona povinny rozhodnout o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření podle příslušných ustanovení správního řádu. Vyžaduje-li to naléhavost situace, může krajská hygienická stanice dotčené osobě rozhodnutí oznámit také ústním vyhlášením, neprodleně jí však doručí rovněž jeho písemné vyhotovení (VRBOVÁ, Marta. *Ochrana soukromí v souvislosti s realizací opatření k ochraně veřejného zdraví*. Právní rozhledy, 2011, č. 15, s. 544-548). Metodický pokyn hlavní hygieničky ČR z 3. 7. 2020, jímž byl proveden důkaz při jednání soudu, pak uvádí, že „*k časné informaci o nařízení karantény využije zaměstnanec KHS některý z prostředků elektronické komunikace*“. I z něj tak je patrné, že telefonické oznámení (sdělení) ničeho nemění na tom, že příslušné protiepidemické opatření, o němž je dotčená osoba informována, musí být vydáno v souladu s požadavky zákona o ochraně veřejného zdraví.
53. V nyní posuzovaném případě je z tvrzení účastníků i z obsahu správního spisu zřejmé, že v období 15. – 17. 9. 2020, do něhož žalobci tvrzený zásah žalované směřují, žalovaná nevydala žalobci a) žádné rozhodnutí o nařízení karantény ani o povinnosti dostavit se k PCR testu; žádné takové rozhodnutí nevydala ani pediatrička žalobce a). Ze zákona o ochraně veřejného zdraví přitom jasně vyplývá, že protiepidemická opatření dle § 64 zákona může žalovaná nařídít pouze rozhodnutím podle správního řádu (§ 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví); žádnou pružnější formu zákon o ochraně veřejného zdraví neumožňuje. Byť by bylo možné zvažovat, zda na předmětné případy lze přiměřeně vztáhnout § 143 správního řádu týkající se řízení na místě, nejsou bližší úvahy v tomto směru pro projednávanou věc podstatné, neboť žalovaná tvrdí, že její telefonické oznámení žalobci a) žádnou povinnost stran karantény či nutnosti absolvovat PCR nestanovilo a pokud je žalobce a) dodržoval, šlo jen o jeho dobrou vůli.
54. Soud proto zkoumal, zda se sdělení žalované učiněná v rámci telefonického hovoru dne 15. 9. 2020 musela adresátovi hovoru jevit jako závazná, jak tvrdí žalobci, nebo pouze jako dobrovolná a doporučující, jak míní žalovaná.
55. Ze záznamu telefonického hovoru, který soud vyslechl při ústním jednání, by každá průměrně vzdělaná osoba pochopila, že žalovaná uložila žalobci a) telefonicky povinnost setrvat doma v karanténě a dostavit se k PCR testu. Obsahem telefonátu byla informace, že z důvodu kontaktu žalobce a) s dítětem pozitivně otestovaným na COVID-19 v mateřské škole je nutné, aby žalobce a) setrval v karanténě a aby absolvoval PCR test dne 18. 9. 2020. Zaměstnankyně žalované žalobkyni b) velmi profesionálně a vstřícně vysvětlila, od kdy do kdy má karanténa trvat a kdy se má žalobce a) dostavit k testu. Tvrdí-li následně žalovaná, že předmětným telefonátem neměla v úmyslu žádné protiepidemické opatření dle § 64 zákona o ochraně veřejného zdraví žalobci a) uložit, nelze než konstatovat, že telefonát tímto směrem jednoznačně vyzněl.
56. V této souvislosti soud připomíná nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, podle něhož správním orgánem zvolený způsob výkonu veřejné moci, který s sebou nese zásah do základních práv osob, musí odpovídat zákonu a obstat z hlediska principu proporcionality. Podle Ústavního soudu „*nelze v praktickém životě vyloučit situaci, kdy při výkonu*

veřejné moci jedná její orgán v omylu, at' už skutkovém či právním, v jehož důsledku se dopouští excessu (jednání ultra vires). (...) Omyl veřejné moci nelze nikdy interpretovat v neprospěch jednotlivce.“ Předmětné závěry lze aplikovat i v nyní projednávaném případě, kdy žalovaná tvrdí, že její jednání vůči žalobci a) mělo být pouze informativní a nezávazné. Ze záznamu telefonického hovoru vyplývá jednoznačné sdělení (viz výše). Takovéto sdělení podle soudu žalobci oprávněně nechápali jako ryze dobrovolné, které by nebylo třeba respektovat. Pokud snad vskutku mělo být sdělení žalované od počátku zamýšleno jako nezávazné (jak tvrdil zástupce žalované u soudního jednání), bylo třeba, aby „dobrovolnost“ či „nezávaznost“ pokynů byla zdůrazněna již během telefonického hovoru (ostatně ani z následné emailové komunikace nebyla dobrovolnost účasti na PCR testu zřejmá); k tomu v dané věci nedošlo.

57. Soud proto uzavírá, že pokud žalovaná během telefonického hovoru žalobcům z pozice orgánu ochrany veřejného zdraví vrchnostensky sdělila, že žalobce a) je v karanténě a musí se dostavit k PCR testu, aniž byla jakákoli protiepidemická opatření dle § 64 zákona o ochraně veřejného zdraví ze strany žalované či ze strany poskytovatele zdravotních služeb vydána, uvedla žalobce v omyl, čímž se dopustila nezákonného jednání. U žalobců totiž navodila zdání závaznosti vyřčených sdělení a nutnosti jejich respektování a dodržování, aniž pro to existoval zákonný podklad.
58. Na druhou stranu je nutno doplnit, že i případné nezávazné sdělení žalované o kontaktu s pozitivně nakaženou osobou není možné brát zcela na lehkou váhu. I takové sdělení musí vést u kontaktovaných osob k obezřetnosti, neboť zakládá jejich vědomí o možnosti šíření nakažlivé nemoci a může mít vliv na vznik trestněprávní odpovědnosti dle § 152 a § 153 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, upravujících trestné činy šíření nakažlivé lidské nemoci.
59. Dále soud zvažoval, zda výše popsaný nezákonný postup žalované představoval přímý zásah do práv obou žalobců. Není sporu o tom, že sdělení žalované směřovalo přímo vůči žalobci a). Vůči žalobci a) se tak žalovaná nezákonného zásahu dopustila. Zásah do práv žalobkyně b), která jej specifikuje jako nutnost pečovat o nezletilého žalobce a) po dobu, kdy byl nucen setrvat doma, je však podle soudu pouze zásahem zprostředkovaným, který nepramení přímo z postupu žalované, ale je závislý i na jiných skutečnostech, např. na rozložení péče o nezletilého žalobce a) v rámci rodiny. Soud nemá pochyb o tom, že určitým (nepřímým) způsobem se zásah žalované vůči žalobci a) dotkl i právní sféry žalobkyně b); nešlo však o přímý zásah do jejích veřejných subjektivních práv v důsledku jednání žalované, tak jak jej chápe judikatura správních soudů (přiměřeně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publikovaný pod č. 603/2005 Sb. NSS). Vůči žalobkyni b) tak jednáním žalované k nezákonnému zásahu nedošlo.
60. Na základě výše uvedeného soud shrnuje, že žalovaná se vůči žalobci a) ve dnech 15. – 17. 9. 2020 dopustila nezákonného zásahu tím, že telefonickým hovorem mylně vyvolala dojem, že žalobce a) je povinen absolvovat karanténu a PCR test, přestože mu žádná protiepidemická opatření dle § 64 zákona o ochraně veřejného zdraví uložena nebyla [povinnost dostavit se k PCR testu byla žalobci a) uložena až rozhodnutím ze dne 22. 9. 2020]. Za této situace bylo bezpředmětné hodnotit, zda by na základě daných skutkových okolností (pozitivní PCR test jiného dítěte, delší časový odstup od rizikového kontaktu v mateřské škole, vypovídací schopnost PCR testů apod.) vůbec bývala mohla být daná protiepidemická opatření žalobci a) nařizována. Důkazní návrhy v tomto směru proto soud odmítl pro nadbytečnost (zejm. návrhu důkazů ohledně vypovídací schopnosti PCR testů).
61. Nad rámec výše uvedeného soud pro větší přesvědčivost svého rozhodnutí doplňuje, že pokud závěry epidemiologického šetření odůvodňují nařízení karantény (případně i uložení povinnosti absolvovat PCR test) v konkrétním případě, žalovaná buďto sama protiepidemické opatření nařídí způsobem souladným s § 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, nebo o této skutečnosti informuje příslušného praktického lékaře a dohodne s ním, aby opatření vydal podle § 67 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví. Bude-li žalovaná přesvědčena, že k nařízení

karantény je příslušný pediatr (praktický lékař), je povinna jej o výsledcích epidemiologického šetření informovat. Tuto povinnost nelze přenášet na fyzické osoby, jimž mají být opatření nařizována. Rozhodný v tomto ohledu není ani fakt, že drtivá většina osob na základě telefonátu krajských hygienických stanic o nařízení příslušných opatření u svého praktického lékaře dobrovolně usiluje. Je nutné si uvědomit, že zákonem předpokládaný postup pro vydávání protiepidemických opatření způsobem předpokládaným v § 67 zákona o ochraně veřejného zdraví není samoučelný. Jednak adresát protiepidemického opatření z rozhodnutí o nařízení protiepidemického opatření (resp. z příslušného tiskopisu České správy sociálního zabezpečení) zjistí, jaké opatření bylo uloženo, jaká je doba jeho trvání, z jakých důvodů bylo uloženo, jaké jsou důsledky nerespektování tohoto opatření, zda je přípustný opravný prostředek apod., jednak předmětné rozhodnutí může být průkazem dokládajícím uložení předmětného opatření vůči třetím osobám (přiměřeně viz Křepelka, F. *Právo pandemie covidu-19: náčrt celkového obrazu*, Časopis zdravotnického práva a bioetiky, 2/2020). Nerespektování zákonem stanovené formy porušuje práva osob, jimž jsou protiepidemická opatření ukládána, na řádné seznámení se s uloženým opatřením a s možností obrany proti němu.

VI. Závěr a náklady řízení

62. Soud tedy na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žaloba žalobce a) je důvodná, proto konstatoval, že se žalovaná vůči němu dopustila nezákonného zásahu (§ 87 odst. 2 s. ř. s.). Žalobu žalobkyně b) zamítl soud jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 s. ř. s.
63. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
64. Žalobce a) byl ve věci plně úspěšný, proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Náklady řízení žalobce a) se skládají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2000 Kč za podanou žalobu a z odměny a náhrady hotových výdajů jeho zástupce. Soud přiznal zástupci žalobce a) odměnu podle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, za pět úkonů právní služby (příprava a převzetí věci, sepsí žaloby, replika k vyjádření žalovaného, 2 × účast na jednání – za účast na jednání 26. 4. 2021 přesahující 2 hodiny), tedy 5 × 3100 Kč, a náhradu hotových výdajů s těmito úkony spojenými 5 × 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky); celkem tedy 17 000 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce a) je společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie a tato právnická osoba je plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšil soud přiznanou odměnu o částku odpovídající dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. o 3570 Kč. Celkem tedy byla žalobci a) vůči žalované přiznána náhrada nákladů ve výši 22 570 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
65. Žalobkyně b) ve věci úspěšná nebyla, její (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení v řízení o žalobě žalobkyně b) právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly. Ostatně zástupce žalované ani náhradu nákladů řízení nepožadoval.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. dubna 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu