

## Pandemie covid-19 a ochrana veřejného zdraví v Dánsku

### Covid-19 pandemic and protection of public health in Denmark

*Helena Van Beersel Krejčíková, Centrum zdravotnického práva, Právnická fakulta UK*

**Abstract:** Data available in each EU member state regarding the numbers of people infected with Covid-19, tested for it and vaccinated against it suggest that Denmark has been one of the most successful ones, as it has (at least for now) managed to somewhat keep a balance between the protection of life and health and economic loss. The designated legal framework enabling the protection of public health was enacted within one day through an unprecedented emergency parliamentary ruling, though. Based on this act, all the necessary actions were taken for almost a year through implementing legislation and/or non-binding recommendation.

In this text, the grounds for the amendments of the Act on measures against infectious and other transmittable illnesses (*Lov om foranstaltninger mod smitsomme og andre overførbare sygdomme*), i.e. the amendments from 12th March 2020 and subsequently the new Act on epidemic are going to be analysed. Furthermore, the relevant legal regulation for protection of public health in times of epidemic in Denmark is going to be introduced in a way which also shows the main similarities and differences to the Czech legal regulation.

**Key words:** Denmark – protection of public health – Act on measures against infectious and other transmittable illnesses – Act on epidemic

**Abstrakt:** Z dostupných statistik ohledně počtu nakažených onemocněním covid-19, počtu testovaných a počtu očkovaných v jednotlivých zemích EU vychází Dánsko jako jeden z premiantů a jako země, jež (alespoň prozatím) zvládla vybalancovat ochranu životů a zdraví a ekonomické ztráty. Přitom zákonný rámec, jak chránit veřejné zdraví v zcela bezprecedentní situaci novodobé dánské historie v boji s epidemií onemocnění covid-19, byl přijat dánským parlamentem během jediného dne ve zrychleném legislativním režimu a veškerá následná opatření za účelem ochrany veřejného zdraví byla na jeho základě po dobu téměř 1 roku prováděna formou podzákonných nařízení, případně nezávazných doporučení.

V tomto textu budou analyzovány důvody, proč bylo dne 12. 3. 2020 přistoupeno k novelizaci zákona o opatřeních proti infekčním a jiným přenosným chorobám (*Lov om foranstaltninger mod smitsomme og andre overførbare sygdomme*) a následně k přijetí zákona o epidemiích (*Lov om epidemier*) a bude představena platná právní úprava relevantní pro ochranu veřejného zdraví v době epidemie v Dánsku tak, aby bylo možné její rámcové srovnání s českou právní úpravou.

**Klíčová slova:** Dánsko – ochrana veřejného zdraví – zákon o opatřeních proti infekčním a jiným přenosným chorobám – zákon o epidemiích

## ÚVOD

Dne 27. 2. 2020 byl v Dánsku pozitivně testován první pacient s onemocněním covid-19. Již 2 týdny poté došlo dle dánských úřadů<sup>1</sup> k natolik závažnému zhoršení situace, že ve středu dne 11. 3. 2020 byla svolána vládní tisková konference, na které premiérka země Mette Frederiksen oznamuje, že se během posledních 24 hodin celkový počet nakažených více jak ztrojnásobil.<sup>2</sup>

S odkazem na princip předběžné opatrnosti<sup>3</sup> premiérka veřejnosti sdělila, že s platností od pondělí 16. 3. 2020 se na dva týdny *uzavírají*<sup>4</sup> školy a vnitřní prostory veřejnoprávních kulturních institucí, knihoven a institucí pořádajících volnočasové aktivity; přičemž totéž bylo *důrazně doporučeno*<sup>5</sup> soukromým provozovatelům obdobných institucí. Státní zaměstnanci, s výjimkou těch, jejichž přítomnost byla nezbytná pro fungování kritické infrastruktury, byli nejpozději k 16. 3. 2020 posláni domů,<sup>6</sup> avšak zároveň bylo *důrazně doporučeno* zaměstnavatelům ve veřejném sektoru, aby tak v co největší možné míře učinili bezodkladně (a obdobně též soukromým zaměstnavatelům). Premiérka dále oznámila, že *bude omezena* veřejná doprava, *doporučila* poskytovatelům zdravotních a sociálních služeb, aby s okamžitou platností omezili návštěvy. Původní *doporučení* k omezení shromažďování (nad 1 000 osob) bylo zpřísněno na *doporučení* neshromažďovat se ve více než 100 osobách ve vnitřních prostorách. V neposlední řadě bylo zkonstatováno, že se rozšiřuje seznam zemí, kam se *nemá*<sup>7</sup> vycestovat,<sup>8</sup> a zpřísňují se podmínky pro vstup do Dánska.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Jednalo se zejména o *Sundheds- og ældreministeren* (Ministerstvo zdravotnictví a sociálních věcí) ve spolupráci s *Beredskabsstyrelsen* (Úřad pro krizové řízení) a *Sundhedstyrelsen* (Úřad pro zdraví).

<sup>2</sup> Oficiální přepis projevu premiérky ze dne 11. 3. 2020 je dostupný z: <<https://www.regeringen.dk/nyheder/2020/statsminister-mette-frederiksens-indledning-paa-pressemoede-i-statsministeriet-om-corona-virus-den-11-marts-2020/>>, v dánštině. K tomu jen na okraj, ve snaze o co největší preciznost, poznamenávám, že premiérkou udávané počty dle mého názoru nekorrespondují s dostupnými statistikami na oficiálních webových stránkách dánského úřadu *Statens Serum Institut* (<<https://experience.arcgis.com/experience/aa41b29149f24e20a4007a0c4e13db1d>>), kdy dne 10. 3. 2020 přibýlo 210 nově nakažených a dne 11. 3. 2020 pak 255, což však pro účely tohoto textu rozhodně není to zásadní.

<sup>3</sup> V originále: *Forsigtighedsprincip*.

<sup>4</sup> V originále: „*Elever og studerende på alle uddannelsesinstitutioner sendes hjem nu*“ (tedy doslova: Žáci a studenti všech vzdělávacích institucí se nyní posílají domů). „*Alle indendørs kulturinstitutioner, biblioteker og fritidstilbud lukker nu.*“

<sup>5</sup> V originále: *Opfordres kraftigt*.

<sup>6</sup> Přičemž již v tomto okamžiku bylo avizováno, že bez ohledu na to, zda budou moci pracovat z domu, budou dostávat z veřejných peněz plat.

<sup>7</sup> V originále: „*Nu tilføjes en række lande og regioner til listen (man ikke skal tage til).*“

<sup>8</sup> Opatření prezentované jako zákaz vycestování (tj. země je označena jako červená) je *de iure* jen tzv. *rejsevejledning*, tj. doporučení ohledně cestování, tj. není právně závazné. Toto doporučení však může být relevantní v okamžiku, kdy v zemi pobytu, kam bylo doporučeno necestovat, dánský rezident onemocní covidem-19 a bude se řešit uhrazení jeho léčebných a jiných nákladů skrze cestovní pojištění.

<sup>9</sup> Toto opatření bylo přijato Ministerstvem zahraničí (*Udenrigsministeriet*) na základě Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) jakožto nařízením předjímané *východisko z nouze*.

V rámci svého projevu, uprostřed výčtu všech připravovaných opatření, premiérka rovněž stručně poznamenala, že v tomto okamžiku nemají výše uvedená opatření zákonný podklad, neboť až následující den vláda hodlala o schválení těchto opatření požádat parlament (sic!). Jinými slovy, v okamžiku, kdy byla veřejnosti prezentována opatření, jež vláda zavede pro boj s covidem-19, z nichž některá byla jednoznačně formulována jako právní příkaz a zákaz (k tomu srov. zvýraznění kurzívou výše), neexistoval pro naprostou většinu z nich ani náznakem právní rámec, a ani zmocnění pro vládu, aby jakákoliv opatření v tomto smyslu vydávala. Byť v té době platil zákon o opatřeních proti infekčním a jiným přenosným nemocem<sup>10</sup> (ve znění tzv. *lovbekendtgørelse*<sup>11</sup> č. 1026 ze dne 1. 10. 2019; dále také jen zákon č. 1026 z 2019), jeho aplikace byla možná jen při výskytu taxativně vyjmenovaných onemocnění (byť se zbytkovou kategorií *epidemie neznámého původu*) explicitně uvedených v příloze zákona.<sup>12</sup> Onemocnění covid-19 v té době z celkem pochopitelných důvodů na seznamu ještě nefigurovalo.

## 1. NOVELIZACE ZÁKONA O OPATŘENÍCH PROTI INFEKČNÍM A JINÝM PŘENOSNÝM CHOROBÁM

Jak bylo avizováno na tiskové konferenci, dne 12. 3. 2020 byl vládní návrh zákona nutného pro přijetí opatření na boj proti onemocnění covid-19 předložen v dánském Parlamentu a následně projednán v tzv. zrychleném režimu dle § 42 Jednacího řádu Parlamentu (*Forretningsorden for folketinget*),<sup>13</sup> aniž bylo nutné pro tento postup vyhlásit stav ekvivalentní českému nouzovému stavu.<sup>14</sup> Tentýž den byla Parlamentem přijata novelizace stávajícího zákona č. 1026 z 2019, na jejímž základě mohla být přijímána exekutivou další opatření.

Tento legislativní počín byl mnohými hodnocen jako zcela bezprecedentní, potenciálně nebezpečný a nemající v novodobé dánské historii obdoby.<sup>15</sup> Nově přijatá legislativa (novela původního zákona č. 1026 z 2019, tedy nový zákon č. 208 z roku 2020, a opatření přijatá na jeho podkladě) je však zpětně dánskou právní doktrínou hodnocena jako v souladu s Ústavou<sup>16</sup> (neboť byla

---

<sup>10</sup> „*Lov om foranstaltninger mod smitsomme og andre overførbare sygdomme.*“

<sup>11</sup> Termínem *lovbekendtgørelse* se označuje oficiální verze zákona ve znění novelizací, jež je připravena ministerstvem v okamžiku, kdy je pro lepší orientaci vhodné publikovat aktuální znění původního zákona se všemi pozdějšími změnami.

<sup>12</sup> Opatření bylo možno aplikovat na tzv. obecně nebezpečná onemocnění (v originále *alment farlig sygdom*), kupř. pravé neštovice, SARS, ebola, mor, cholera ad., nově i covid-19. Seznam onemocnění tvoří přílohu A a přílohu B zákona č. 1026 z 2019. Zákon včetně příloh je ve znění k 1. 10. 2019 dostupný z: <<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/1026>>.

<sup>13</sup> *Forretningsorden for folketinget*, BEK nr. 9444 23/05/2019.

<sup>14</sup> V Dánsku tzv. *stav ústavní nouze*, který však nebyl aktivován. Ust. § 42 Jednacího řádu Parlamentu, který je výjimkou z pravidla stanoveného v § 11–13 Jednacího řádu Parlamentu, požadující minimální délku legislativního procesu 30 dní a 2 dny mezi jednotlivými čteními návrhů zákonů. Zrychlený legislativní proces je v časové tísni možno použít na návrh předsedy parlamentu či písemný návrh 17 členů parlamentu, je-li návrh schválen ¾ přítomných poslanců.

<sup>15</sup> V tomto smyslu srov. kupř. novinový článek *Denmark rushes through emergency coronavirus law* dostupný z: <<https://www.thelocal.dk/20200313/denmark-passes-far-reaching-emergency-coronavirus-law/>>.

<sup>16</sup> Ústava Dánska, *Grundloven*, zákon č. 169 z 5. 6. 1953.

koneckonců řádně schválena parlamentem<sup>17</sup>); z čehož je dovozována její legitimita.<sup>18</sup> Ostatně, jen pro srovnání, přesně téhož dne, tj. 12. 3. 2020, v České republice vláda usnesením č. 194,<sup>19</sup> podle čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, rozhodla o vyhlášení nouzového stavu z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu onemocnění covid-19 (o čemž informovala Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR a ta vyhlášení nouzového stavu nezrušila) a nařídila krizová opatření<sup>20</sup> s tím, že budou konkrétně provedena formou samostatných usnesení vlády. Lze tedy shrnout, že mechanismus, jakým došlo v Dánsku k vychýlení tradiční dělby moci ve prospěch exekutivy, se ve svém důsledku (nepochybně však také díky tomu, že návrh novely byl připraven i v extrémní časové tísně erudovaně) příliš neliší od řešení zvoleného v České republice, alespoň co se ingerence ze strany zákonodárského sboru týče.

## 2. ZÁKON Č. 208 ZE DNE 17. 3. 2020

Nové znění zákona, platné od 17. 3. 2020 (zákon č. 208 z 2020), umožňovalo ministerstvu zdravotnictví a sociálních věcí (*Sundheds- og ældreministeren*) nařídít jednotlivcům, aby se v souvislosti s výskytem onemocnění covid-19 podrobili vyšetření, testování, izolaci, nucené léčbě (v originále: *tvangsbehandling*), očkovaní, a v úzké spolupráci zejména s policií (avšak i jinými úřady) toto vymoci, a dále zmocňovalo ministerstvo zdravotnictví a sociálních věcí k tomu, aby vydávalo opatření k omezení veřejné dopravy, vstupu do veřejných institucí, obchodů, zdravotnických zařízení, zařízení sociálních služeb, jakož i opatření ohledně zákazu shromažďování většího počtu osob atd.<sup>21</sup>

Jak vyplývá z výše uvedeného, zákon č. 208 z 2020 primárně předpokládal, že detailnější právní úprava bude obsažena v prováděcích předpisech vydaných později ministerstvem zdravotnictví a sociálních věcí, formou tzv. *bekendtgørelse*. Jinými slovy, zákon obsahoval zákonné zmocnění pro ministerstvo k vydání podrobnějších prováděcích předpisů – tak kupř. vydává ministerstvo zdravotnictví a sociálních věcí následně nařízení o zákazu shromažďování více než 10 osob venku i ve vnitřních prostorách<sup>22</sup> (s výjimkou ryze soukromého setkávání, které je kryto v Dánsku tolik ceněnou domovní svobodou a právem na soukromí), nařízení o uzavření škol a zařízení pro děti předškolního věku (a stanovující postup pro tzv. nutné hlídání dítěte rodičů potřebných pro zajištění kritické

<sup>17</sup> Jistou roli pro tento závěr jistě hraje i to, že premiérka následně v červnu 2020 své kroky (vedoucí *de facto* k lockdownu celé země) úspěšně před Parlamentem obhájila v rámci slyšení, ke kterému byla předvolána.

<sup>18</sup> NYBORG, A. M. F. et al. Covid-19 and Emergency laws in Denmark. *Svensk Juristtidning*. 2020, Hf. 10, s. 1101.

<sup>19</sup> Usnesení vyhlášeno pod č. 69/2020 Sb.

<sup>20</sup> Dle § 5 písm. a) až e) a § 6 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení.

<sup>21</sup> Zákon č. 208 z 17. 3. 2020 dostupný z: <<https://www.retsinformation.dk/eli/Ita/2020/208>>. Původní záměr vlády, povolit taktéž i policii vstup do obydlí při podezření, že se zde nachází nakažená osoba, bez soudního příkazu k prohlídce, byl parlamentem odmítnut.

<sup>22</sup> Bekendtgørelse nr. 224 af 17/03/2020 om forbud mod større forsamlinger og mod adgang til og restriktioner for lokaler og lokaliteter i forbindelse med håndtering af covid-19.

infrastruktury),<sup>23</sup> nařízení o povinnosti nosit roušky v určitých vnitřních prostorách<sup>24</sup> atd. Na rozdíl od ČR, kde byl v březnu 2021 krizovým opatřením vlády<sup>25</sup> zakázán pohyb mezi okresy, však v Dánsku i pro oblast severního Jutska zasaženého novou variantou koronaviru (přeneseného z norků) bylo v období 5. 11. 2020 až 5. 12. 2020 (nakonec však zkráceno) toliko *důrazně doporučeno* obyvatelům, aby neopouštěli svůj okres.<sup>26</sup>

Forma opatření přijímaných na základě zákona č. 208 z 2020 (nařízení ministerstva) se jeví ve světle toho, jak byla právně konstruována opatření přijímaná tou dobou v ČR (a z toho vyplývající nejednoznačnost jejich právní povahy), až bolestně jednoduchou a přímočarou. Spory o to, zda mimořádná opatření vydávána Ministerstvem zdravotnictví ČR či krajskými hygienickými stanicemi měla povahu *sui generis* právního předpisu dle § 85 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., zákon o ochraně veřejného zdraví, či se jednalo o (hojně nadužívaná) opatření obecné povahy dle § 171 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu (a taktéž otázka, kdo je tedy oprávněn je přezkoumávat),<sup>27</sup> dle mého názoru ještě více rozmělnily jejich obsah a účel a oslabily jejich faktickou přesvědčivost směrem k veřejnosti.

Je nutno zdůraznit, že změny obsažené v zákoně č. 208 z 2020 byly na dánské poměry poměrně zásadní, neboť významně rozšiřují okruh situací, kdy je možno poskytovat zdravotní péči včetně hospitalizace a izolace i bez souhlasu pacienta. Dánský právní řád již před přijetím zákona č. 208 z 2020 umožňoval ve výjimečných případech léčbu bez souhlasu psychotického pacienta bez náhledu na své onemocnění případně nebezpečného sobě či svému okolí<sup>28</sup> a léčbu a izolaci osoby trpící nakažlivou lidskou nemocí. Byť by se na první pohled mohlo jevit, že hlavní změnu v tomto ohledu zákon č. 208 z 2020 představuje v tom, že je nyní aplikovatelný i v případě výskytu covidu-19, nelze opomenout, že zákon nově dopadá i na osoby, u nichž je (toliko) možno předpokládat, že nakažlivou lidskou nemocí trpí. Zároveň prolamuje dánskou očkovací politiku, založenou striktně na dobrovolnosti, a zavádí potenciální povinné očkování. Ještě i v tomto okamžiku, tj. v době účinnosti nového zákona o epidemiích, zákona č. 285 ze dne 28. 2. 2021<sup>29</sup> však očkování proti covidu-19 zůstává v Dánsku dobrovolné, přičemž dánská verze *coronapasu* uznává za sobě rovnocenné alternativy: očkování (14–42 dní po naočkování první dávkou, a okamžitě po naočkování druhou dávkou), negativní test (po dobu

---

<sup>23</sup> Bekendtgørelse nr. 217 af 17/03/2020 om lukning af dagtilbud, skoler, institutioner m.v. og om nødpassning i forbindelse med håndtering af Coronavirussygdom 2019.

<sup>24</sup> Bekendtgørelse nr. 1534 af 28/10/2020 om krav om mundbind m.v. på serveringssteder, i detailhandlen, kultur- og kirkeinstitutioner, idræts- og foreningsfaciliteter og på uddannelsesinstitutioner i forbindelse med håndtering af covid-19.

<sup>25</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 18.3.2021 č. 229.

<sup>26</sup> K tomu srov. text SUM. *Tiltag til at reducere smitteudvikling i Nordjylland*. 5. 11. 2020, publikovaný na webových stránkách dánského ministerstva zdravotnictví. Dostupné z: <<https://sum.dk/Media/637614234349743152/Tiltag%20til%20at%20reducere%20smitteudvikling%20i%20Nordjylland.pdf>>.

<sup>27</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR, 4 As 258/2020.

<sup>28</sup> § 5 zákona o psychiatrické léčbě bez souhlasu (Lovbekendtgørelse nr. 1160 af 29. september 2015 om anvendelse af tvang i psykiatrien).

<sup>29</sup> Lov nr. 285 af 27/02/2021 om epidemier.

72 hod. od okamžiku provedení testu, přičemž test je hrazen z pojištění), a prodělání nemoci covid-19 (14 dní až 240 dní po pozitivním testu).<sup>30, 31</sup>

Co se pak týče další změny v souvislosti s přijetím zákona č. 208 z 2020, byla posílena role ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí tím, že přijetím zákona došlo k centralizaci pravomocí na úseku ochrany veřejného zdraví – namísto původně věcně příslušných regionálních komisí (*Epidemikommissioner*) byly pravomoci svěřeny právě ministerstvu, respektive osobě ministra, který byl oprávněn dále pověřit jejich výkonem další orgány, kupř. regionální komise.

Platnost zákona o opatřeních proti infekčním a jiným přenosným chorobám, ve znění zákona č. 208, byla v březnu 2020 stanovena do 1. 3. 2021 s tím, že v říjnu 2020 dojde k evaluaci celého právního rámce pro boj s covidem-19. S ohledem na rychlost a průběh legislativního procesu, v rámci něhož byl zákon č. 208 přijat, i opatření, která zavádí, byla předem stanovená doba platnosti kritizována jako příliš extenzivní.<sup>32</sup> Zapadá však zřejmě do kontextu, v němž se o zákonu rozhodovalo, kdy bylo cílem vynaložit maximální možnou předběžnou opatrnost. Již v březnu 2020 se totiž předpokládalo, že může dojít k druhé případně i třetí vlně na podzim roku 2020. Tato úvaha se nakonec ukázala jako správná, a po létě, kdy bylo přistoupeno k určitému rozvolnění, musela být na podzim znovu opatření dle zákona č. 208 zostřena. Z téhož důvodu bylo nakonec upuštěno od plánovaného zhodnocení stávající právní úpravy a pozornost se upřela na přípravu nového zákona o epidemiích.

### 3. ZÁKON O EPIDEMIÍCH

Zákon o epidemiích (*Lov om epidemier*), zákon č. 285 ze dne 28. 2. 2021, představuje do jisté míry kompromis mezi zastánci principu předběžné opatrnosti a maximální možné míry ochrany veřejného zdraví a těmi, kdo zákon č. 208 z 2020 kritizovali pro absenci parlamentní kontroly vydávaných opatření, přílišné kumulace moci v rukách vlády, respektive ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí (respektive ministra), a z důvodu příliš razantních zásahů do základních lidských práv.

Zákon o epidemiích v první řadě opětovně decentralizuje pravomoci svěřené zákonem č. 208 z 2020 ministerstvu zdravotnictví a sociálních věcí, když je rozděluje mezi *Sunhedsstyrelsen* (pravomoc stanovit, kterými nemocemi se rozumí nakažlivé nemoci a obecně nebezpečné nemoci dle § 2 odst. 2

---

<sup>30</sup> Oficiální informace ke *coronapasu* dostupné kupř. z: <<https://www.ssi.dk/aktuelt/nyheder/2021/velkommen-til-coronapasset>>. Pro vnitrostátní účely byl *coronapas* spolu s ostatními proticovidovými opatřeními zrušen, *coronapas* konkrétně k 1. 9. 2021 (dostupné z: <<https://kum.dk/aktuelt/nyheder/regeringen-vil-fjerne-coronapas-fra-1-september>>).

<sup>31</sup> Poměrně záhy po zavedení elektronické aplikace pro *coronapas* vznikly v Dánsku webové stránky, které nabízely vystavení falešného *coronapasu*, a to po zadání emailu a dánského rodného (respektive registračního, tzv. CPR) čísla (k tomu srov. např. <<https://www.bt.dk/krimi/hjemmeside-tilbyder-falsk-coronapas-det-er-strafbart>>). Za falšování úředních dokumentů (trestný čin *dokumentfalsk* podle § 171 dánského trestního zákoníku) hrozí dle § 172 trestního zákoníku trest odnětí svobody až na 2 léta, k tomu srov. dánský trestní zákoník, ve znění *Lovbekendtgørelse* nr. 1650 af 17/11/2020, dostupný z: <<https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2020/1650>>.

<sup>32</sup> Tak kupř. prof. Kristian Cedervall Lauta (Univerzita v Kodani) ve svém příspěvku – CEDERVALL LAUTA, K. The eternal emergency? Denmark's legal response in review. In: *Verfassungsblog* [online]. 22. 3. 2021. Dostupné z: <<https://verfassungsblog.de/the-eternal-emergency-denmarks-legal-response-to-covid-19-in-review/>>.



a 3 zákona o epidemiích), *Styrelsen for Patientensikkerhed* (Úřad pro bezpečí pacientů, s pravomocí kupř. rozhodnout o nuceném vyšetření, hospitalizaci, izolaci a léčbě dle § 13 až 21 zákona o epidemiích), *Statens Serum Institut*<sup>33</sup> (Vědecký ústav pro zkoumání a prevenci infekčních chorob, vrozených vad a zbraní hromadného ničení, s pravomocí kupř. nařídit plošné testování dle § 45 zákona o epidemiích), *Epidemikommissioner* (poradní funkce včetně oprávnění navrhnout opatření a posuzovat je i z pohledu společenských a ekonomických dopadů) a další.

Zákon o epidemiích vedle původních termínů nakažlivá nemoc, obecně nebezpečná nemoc zavádí nový termín *nemoc kriticky ohrožující fungování společnosti* (v originále: *samfundskritisk sygdom*) a pověřuje *Sunhedsstyrelsen* a ministerstvo zdravotnictví,<sup>34</sup> aby prováděcím předpisem určily, která onemocnění spadají do jednotlivých kategorií.

Opatření upravena zákonem jsou rozdělena do 4 okruhů: v kapitole 5 jsou upravena opatření vůči jednotlivci (nucené vyšetření, léčba, hospitalizace, izolace ad.), v kapitole 6 opatření vůči společnosti (zákaz shromažďování,<sup>35</sup> nařízení hromadné izolace či hospitalizace osobám, jež se nacházely v kontaktu s nakaženým,<sup>36</sup> omezení či zákaz návštěv ve zdravotnických zařízeních a zařízeních sociálních služeb, omezení či zákaz vstupu do vnitřních či vnějších prostor veřejných institucí apod.,<sup>37</sup> omezení či zákaz vstupu či užívání vzdělávacích institucí včetně předškolních zařízení,<sup>38</sup> omezení či zákaz používání veřejné dopravy, omezení či zákaz vstupu do části území přístupného veřejnosti<sup>39</sup>), v kapitole 7 opatření proti nemocem kriticky ohrožujícím fungování společnosti (typicky opatření k omezení přeshraničního pohybu osob,<sup>40</sup> zboží, služeb) a v kapitole 8 další opatření pro zvládnutí epidemie, včetně nařízení pitev. Zákon též řeší ochranu osobních údajů vs. oznamovací povinnost.<sup>41</sup>

Zákon o epidemiích nakonec, i pod tíhou kritiky ze strany odborné i laické veřejnosti,<sup>42</sup> upouští od myšlenky povinné vakcinace a posiluje právo jedince na osobní svobodu v tom smyslu, že pro opatření mající charakter omezení osobní svobody, jako je např. nařízení povinné hospitalizace a

<sup>33</sup> Vědecký ústav pro zkoumání a prevenci infekčních chorob, vrozených vad a zbraní hromadného ničení.

<sup>34</sup> V lednu 2021 došlo k rozdělení ministerstva zdravotnictví a ministerstva sociálních věcí.

<sup>35</sup> § 24 an. zákona o epidemiích.

<sup>36</sup> § 28 zákona o epidemiích.

<sup>37</sup> § 29, § 31 zákona o epidemiích.

<sup>38</sup> § 33 zákona o epidemiích.

<sup>39</sup> § 35, § 36 zákona o epidemiích.

<sup>40</sup> Nyní je přeshraniční pohyb osob regulován dle Doporučení Rady (EU) 2020/1475 ze dne 13. října 2020 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19, jakož i zákonem o epidemiích a prováděcími předpisy k němu, např. Nařízením č. 1391 ze dne 24. 6. 2021 o požadavcích na testování a izolaci po příjezdu do Dánska v souvislosti se zvládnutím covidu-19 (*Bekendtgørelse om krav om test og isolation efter indrejse i Danmark i forbindelse med håndtering af Covid-19*). Dostupné z: <<https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2021/1391>>.

<sup>41</sup> § 49 an. zákona o epidemiích.

<sup>42</sup> K tomu srov. shrnutí dostupné z: <<https://www.thelocal.dk/20210301/denmarks-new-epidemic-law-comes-into-effect/>>.



izolace, vyžaduje souhlas soudu.<sup>43</sup> Opatření spočívající v omezení práva shromažďovat se či svobodně podnikat podléhají parlamentní kontrole (schválení parlamentní komisí), a toliko zcela mimořádně v případě bezprostředního ohrožení veřejného zdraví mohou být vydána bez tohoto schválení za podmínky, že budou parlamentní komisi předložena ke schválení v nejkratší možné době.<sup>44</sup> Zákon též stanovuje maximální dobu platnosti jednotlivých opatření, kupř. u nucené hospitalizace, izolace a léčby se jedná o délku 4 týdnů, jež může být prodloužena vždy jen o další čtyři týdny;<sup>45</sup> obdobně platí lhůty i zákaz shromažďování<sup>46</sup> ad.

Jak je zřejmé z výše uvedeného, Dánsko nepřijalo speciální zákon pro boj s pandemií covidu-19, jako tomu bylo v ČR (zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19, tzv. pandemický zákon). Dánská právní úprava se jeví přehlednější a přímočařejší i v tom smyslu, že veškerá opatření vydávaná na ochranu před onemocněním covid-19 jsou (respektive byla) vydávána v jednom režimu jednoho zákona, ať již se jednalo o zákon č. 208 z 2020, či zákon o epidemiích; v Dánsku tedy netřeba rozlišovat tak jako v ČR, zda jsou opatření vydávána v režimu nouzového stavu dle krizového zákona, či stavu pandemické pohotovosti dle pandemického zákona apod.

## ZÁVĚR

K 10. září 2021 byla v Dánsku zrušena veškerá opatření přijímaná v souvislosti s pandemií covid-19, a to tak, že onemocnění covid-19 bylo na základě rozhodnutí vlády dne 27. 8. 2021<sup>47</sup> vyřato ze seznamu *nemocí kriticky ohrožující fungování společnosti*.

K 12. říjnu 2021 je v Dánsku plně (tj. dvěma dávkami) naočkováno 85,35 % populace čítající 5 850 189 obyvatel (v ČR 56,17 %<sup>48</sup>). K témuž dni Dánsko eviduje celkem 42 419 422 provedených PCR testů (v ČR 11 041 950), z nichž 365 051 bylo pozitivních (v ČR 1 705 532). Během pandemie v Dánsku zemřelo 2 674 osob v období 30 následujících dní od pozitivního výsledku testu na onemocnění covid-19 (nikoliv však nutně v přímé souvislosti s onemocněním); v ČR je celkem evidováno 30 518 úmrtí<sup>49</sup> v souvislosti s onemocněním covid-19. K 12. 10. 2021 je v Dánsku hospitalizováno 89 pacientů, z toho

---

<sup>43</sup> § 65 zákona o epidemiích.

<sup>44</sup> § 9 an. zákona o epidemiích.

<sup>45</sup> § 14 odst. 2, obdobně § 15 odst. 2 a § 18 odst. 2 zákona o epidemiích.

<sup>46</sup> § 23 odst. 2 a 3 zákona o epidemiích.

<sup>47</sup> K tomu srov. <<https://sum.dk/nyheder/2021/september/covid-19-kategoriseres-ikke-laengere-som-samfundskritisk>>.

<sup>48</sup> Vypočteno autorkou z údajů o počtu osob s ukončeným očkováním celkem (6 009 926) dostupných z: <<https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>>, děleno počtem obyvatel ČR, který k 30. 6. 2021 činil dle Českého statistického úřadu 10 702 942.

<sup>49</sup> Z dostupných Pokynů pro certifikaci a kódování mortality v souvislosti s onemocněním COVID-19 (<<https://www.uzis.cz/index.php?pg=aktuality&aid=8393>>) Ústavu zdravotnických informací a statistiky ČR je zřejmé, že metodiky se poměrně zásadně různí, přesto rozdíl mezi počtem zemřelých v obou zemích není dle mého názoru zcela nic nevyovídající.

17 na jednotce intenzivní péče a 11 na ventilátoru<sup>50</sup> (v ČR k 13. 10. 2021 je to 388 hospitalizovaných, bez dostupných bližších údajů<sup>51</sup>). Ekonomický dopad pandemie na obě země zdá se být prozatím taktéž nesrovnatelný – podle prognóz zveřejněných Úřadem Národní rozpočtové rady bude stav veřejných financí v ČR výhledově (v roce 2024) patřit k nejhorsším v EU, zatímco Dánsko zůstává v pěti nejmeně zasažených zemích.<sup>52</sup>

Vzhledem ke zhoršující se epidemiologické situaci v Dánsku v průběhu podzimních měsíců bylo onemocnění covid-19 znovu zařazeno na seznam *nemocí kriticky ohrožující fungování společnosti*, a to od 9.11.2021, s předpokládanou platností jednoho měsíce.<sup>53</sup> Důsledkem toho kroku je znovuzavedení tzv. *coronapasu*, jakožto dokladu o bezinfekčnosti podmiňujícího vstup do vybraných uzavřených prostor, vč. prostředků veřejné hromadné dopravy, a povinnosti nosit roušky, přičemž se apeluje na nenačkované obyvatele, aby se očkovali, a obecně, aby se lidé, a to i očkovaní, testovali. O zavedení - byť i jen částečného *lockdownu*<sup>54</sup> - se prozatím neuvažuje.

Jak potom ukazuje srovnání dánského a českého legislativního řešení krize spojené s epidemií onemocnění covid-19, cesty umožňující exekutivě obejít v době krize standardní pomalý a těžkopádný legislativní proces a pružně a efektivně reagovat na momentální epidemiologickou situaci mohou být procedurálně odlišné, ale výsledek je v zásadě tentýž: v zájmu ochrany veřejného zdraví jsou v aktuálním čase vydávána podzákonná opatření s cílem minimalizovat újmy na životech a zdraví.

Zatímco však v ČR bylo a je vyhlášení nouzového stavu a přijímaná opatření laickou i odbornou veřejností zpochybňována co do jejich legitimacy i legality, v Dánsku kroky exekutivy v takovém rozsahu napadány nebyly a dánská společnost v zásadě naprosto spořádaně opatření případně i právně nezávazná doporučení akceptovala.<sup>55</sup> Akceptovala však také vládou udávaný odborný diskurz založený na *evidence based medicine* (v tom smyslu, že jednoznačné řešení je testovat se a očkovat se) a veřejným prostorem nerezonovaly tolik debaty o alternativních možnostech léčby, jako kupř. přípravkem ivermectin.<sup>56</sup> To platí i pro dánská veřejnoprávní média, jež k informacím o „záračném léku“ přistupovala velmi kriticky, kupř. s odkazem na *tweet* americké Federální lékové agentury (FDA)

---

<sup>50</sup> Data převzata z <<https://www.sst.dk/en/english/corona-eng/status-of-the-epidemic/covid-19-updates-statistics-and-charts>>.

<sup>51</sup> Data převzata z <<https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>>.

<sup>52</sup> ÚŘAD NÁRODNÍ ROZPOČTOVÉ RADY. *Srovnání tempa plánované konsolidace v zemích EU*, s. 6, graf 5. Dostupné z: <<https://unrr.cz/wp-content/uploads/2021/10/Srovnani-tempa-planovane-fiskalni-konsolidace-v-zemich-EU.pdf>>.

<sup>53</sup> K tomu srov. <<https://sum.dk/nyheder/2021/november/covid-19-er-igen-en-samfundskritisk-sygdom>>.

<sup>54</sup> Jak k tomu došlo v ČR dne 25.11.2021.

<sup>55</sup> Výjimku v tomto ohledu představuje kauza norků nakažených covidem-19, kde zvolené řešení bylo bezpochyby zcela extrémní. Že však v době rozhodování dánská premiérka čelila eventuální závažné hrozbě a musela být pod obrovským tlakem, do jisté míry svědčí i jen způsob, jakým bylo o situaci referováno třeba v českých médiích (za všechny kupř. ČT24. Koronavirus v Dánsku nakazil norky a přeskočil z nich na lidi. Vědci řeší, zda se bát nebezpečné mutace. In: ČT24. 6. 11. 2020. Dostupné z: <<https://ct24.ceskatelevize.cz/veda/3222156-koronavirus-v-dansku-nakazil-norky-a-preskocil-z-nich-na-lidi-vedci-resi-zda-se-bat>>).

<sup>56</sup> K tomu podrobněji KŘEPELKA, F. Právo pandemie covidu-19; náčrt celkového obrazu. *Časopis zdravotnického práva a bioetiky*. 2020, č. 2, s. 23 an.

ve znění: „*Nejsi kůň. Nejsi kráva. Vážně, vy všichni. Nechte toho.*“<sup>57</sup> V ČR o možnosti požadovat léčbu ivermectinem (byť v režimu léčby experimentální) informovalo dokonce i ministerstvo zdravotnictví.<sup>58</sup>

Ochotu dánské společnosti akceptovat citelné zásahy do svých svobod lze snad do jisté míry vysvětlit rozdílnou úrovní politické kultury a důvěry občanů v politiky<sup>59</sup> a kvalitou připravovaných právních předpisů. Vedle toho pravděpodobně hraje v Dánsku roli i jistý pocit odpovědnosti jednotlivce vůči společnosti,<sup>60</sup> kdy Dánové respektují autority a v zásadě dodržují pravidla, a to i ta, která nejsou právně vymahatelná. Toto lze ilustrovat na právně nezávazných, ale fakticky dodržovaných doporučeních dánského ministerstva zahraničí necestovat do zemí s vysokým rizikem nákazy,<sup>61</sup> zatímco snaha zakázat vycestování formou závazného krizového opatření v České republice, kde by nezávazné doporučení s největší pravděpodobností tak velkého respektu nepožívalo, se ukázala býti od samého začátku dosti kontraproduktivní (neboť mnohdy ze strany občanů obcházená),<sup>62</sup> a zřejmě nakonec také nejen nezákonnou, nýbrž i protiústavní.<sup>63</sup>

V tom ostatně spatřuji největší kontrast mezi právní úpravou přijatou v souvislosti s bojem proti covidu-19 v České republice a Dánsku. Po celou dobu platnosti zákona č. 208 z 2020 a zákona o epidemiích jsem v Dánsku nezaznamenala jediné soudem zrušené vládní opatření, či snad dokonce jen akademickou rozpravu o potřebě jakékoliv opatření zrušit z důvodu, že je nezákonné (z důvodu chybějícího řádného odůvodnění, nepatřičného zásahu do práv občanů apod.). V okamžiku, kdy se došlo k závěru, že pro opatření bylo vydáno zákonné zmocnění, jež není v rozporu s Ústavou Dánska, byla diskutována potenciální politická odpovědnost členů vlády včetně premiérky, ovšem nikoliv

---

<sup>57</sup> Srov. s novinovým článkem dostupným z: <<https://www.dr.dk/nyheder/viden/kroppen/hestemedicin-mod-corona-danske-facebook-grupper-spreder-farligt-raad>>.

<sup>58</sup> Informace dostupná z: <<https://koronavirus.mzcr.cz/ministerstvo-zdravotnictvi-umozni-zdravotnickym-zarizenim-podavat-lecivy-pripravek-s-latkou-ivermectin/>>.

<sup>59</sup> Jak vyplývá ze studie zveřejněné Eurofondem v září 2020, důvěra občanů v národní vlády všeobecně během pandemie poklesla. Zatímco v České republice se na škále od 1 (neexistující důvěra) do 10 (absolutní důvěra) důvěra ve vládu propadla z 4,4 (v dubnu 2020) na 3,8 bodu (červenec 2020), přestože Česká republika byla v tu dobu dáována za vzor, jak epidemii zvládla, v Dánsku sice došlo k propadu o celých 0,8 bodu, nicméně i nadále je výsledkem téměř dvojnásobná důvěra v dánskou vládu (konkrétně 6,4). Zdroj: <<https://www.politico.eu/article/survey-trust-in-eu-has-increased-while-trust-in-national-government-has-dropped-coronavirus-pandemic/>>.

<sup>60</sup> V originále: *samfundssind*, koncept, na který opakovaně ve svém projevu dne 11. 3. 2020 odkazovala premiérka země. V extrémní podobě, kdy už se jedná o stádnost a tyranii jednotlivce ze strany většinové společnosti, je tento fenomén popsán v románu Aksela Sandemose *Uprchlík kříží svou stopu* z roku 1933 (tzv. *janteloven*), česky SANDEMOSE, A. *Uprchlík kříží svou stopu: vyprávění z vražova dětství*. Praha: Argo, 2007.

<sup>61</sup> Kupř. informace o *rejsevejledning* (o prodloužení stávajících *rejsevejledning*) zveřejněna na stránkách ministerstva zdravotnictví ke dni 6. 4. 2020 dostupná z: <<https://via.ritzau.dk/pressemeddelelse/forlaengelse-udenrigsministeriet-forlaenger-nu-sin-globale-rejsevejledning-og-frarader-alle-ikke-nodvendige-rejser?publisherId=2012662&releaseId=13591549>>.

<sup>62</sup> Lze-li za zdroj považovat sociální sítě, pak se údajně nikoliv zcela ojediněle do zakázaných destinací vyrazilo stejně, jen z letišť sousedních států, čímž se zároveň obešla i povinnost karantény při návratu.

<sup>63</sup> K tomu srov. Usnesení Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 10/20.

legitimita jimi přijatých opatření; v tomto ohledu zůstává situace v České republice dramaticky odlišnou.

**REFERENČNÍ SEZNAM:**

BARRET, M. Denmark's new epidemic law comes into effect. In: *The Local* [online]. 1. 3. 2021. Dostupné z: <<https://www.thelocal.dk/20210301/denmarks-new-epidemic-law-comes-into-effect/>>.

BOAS, S. Hjemmeside tilbyder falsk coronapas: Det er strafbart. In: *B.T.* [online]. 8. 4. 2021. Dostupné z: <<https://www.bt.dk/krimi/hjemmeside-tilbyder-falsk-coronapas-det-er-strafbart>>.

CEDERVALL LAUTA, K. The eternal emergency? Denmark's legal response in review. In: *Verfassungsblog* [online]. 22. 3. 2021. Dostupné z: <<https://verfassungsblog.de/the-eternal-emergency-denmarks-legal-response-to-covid-19-in-review/>>.

ČT24. Koronavirus v Dánsku nakazil norky a přeskočil z nich na lidi. Vědci řeší, zda se bát nebezpečné mutace. In: *ČT24*. 6. 11. 2020. Dostupné z: <<https://ct24.ceskatelevize.cz/veda/3222156-koronavirus-v-dansku-nakazil-norky-a-preskocil-z-nich-na-lidi-vedci-resi-zda-se-bat>>.

KŘEPELKA, F. Právo pandemie covidu-19; náčrt celkového obrazu. *Časopis zdravotnického práva a bioetiky*. 2020, č. 2, s. 1–70.

NISGAARD, A. – WURTZ, J. Hestemedicine mod corona? Danske facebook-gruppe spreder farligt råd. In: *DR* [online]. 3. 9. 2021. Dostupné z: <<https://www.dr.dk/nyheder/viden/kroppen/hestemedicin-mod-corona-danske-facebook-grupper-spreder-farligt-raad>>.

NYBORG, A. M. F. et al. Covid-19 and Emergency laws in Denmark. *Svensk Juristtidning*. 2020, Hf. 10, s. 1098–1115. ISSN 0039-6591.

STATSMINISTERIET (Dánská premiérka). *Situationen kommer til at stille kæmpe krav til os alle sammen*. 11. 3. 2020. Dostupné z: <<https://www.regeringen.dk/nyheder/2020/statsminister-mette-frederiksens-indledning-paa-pressemoeede-i-statsministeriet-om-corona-virus-den-11-marts-2020/>>.

SUGUE, M. Trust has increased in EU but dropped in national governments: Survey. *Politico*. 28. 9. 2020. Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/survey-trust-in-eu-has-increased-while-trust-in-national-government-has-dropped-coronavirus-pandemic/>>.

SUM (Dánské ministerstvo zdravotnictví). *Covid-19 kategoriseres ikke længere som samfundskritisk*. 10. 9. 2021. Dostupné z: <<https://sum.dk/nyheder/2021/september/covid-19-kategoriseres-ikke-laengere-som-samfundskritisk->>>.

SUM (Dánské ministerstvo zdravotnictví). *Tiltag til at reducere smitteudvikling i Nordjylland*. 5. 11. 2020. Dostupné z: <<https://sum.dk/Media/637614234349743152/Tiltag%20til%20at%20reducere%20smitteudvikling%20i%20Nordjylland.pdf>>.

THE LOCAL. *Denmark rushes through emergency coronavirus law*. 13. 3. 2020. Dostupné z: <<https://www.thelocal.dk/20200313/denmark-passes-far-reaching-emergency-coronavirus-law>>.

ÚŘAD NÁRODNÍ ROZPOČTOVÉ RADY. *Srovnání tempa plánované konsolidace v zemí EU*. Dostupné z: <<https://unrr.cz/wp-content/uploads/2021/10/Srovnani-tempa-planovane-fiskalni-konsolidace-v-zemich-EU.pdf>>.