



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci žalobce: **M. š. a Z. š.**, zastoupeného Zuzanou Candigliotou, advokátkou, se sídlem Burešova 6, 602 00 Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 4, 128 01 Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21.6.2016, č.j. 34675/2016-NH-30.1-18.5.16,

t a k t o :

- I.     **Žaloba s e z a m í t á .**
- II.    **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím Krajské hygienické stanice Pardubického kraje ze dne 30. 3. 2016, č. j. KHSPA 04054/2016/HDM-CR, ve spojení s rozhodnutím Ministerstva zdravotnictví ze dne 21. 6. 2016, č. j. 34675/2016-NH-30.1-18.5.16, byla žalobci za správní delikt dle § 92k odst. 4 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále též „zákon o ochraně veřejného zdraví“ či „zák. č. 258/2000 Sb.“), uložena pokuta ve výši 40.000,-- Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000,-- Kč (§ 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb.). Skutkovou podstatu správního deliktu dle § 92k odst. 4 zák. č. 258/2000 Sb. (tohoto správního deliktu se dopustí poskytovatel

služby péče o dítě v dětské skupině, mateřská škola, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba jako osoba uvedená v § 50 tím, že přijme dítě, které se nepodrobilo stanovenému pravidelnému očkování nebo nemá stanovený doklad) měl žalobce naplnit tím, že v rozporu s § 50 zák. č. 258/2000 Sb. (dle kterého poskytovatel služby péče o dítě v dětské skupině a dále právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která provozuje v provozovně živnost nebo v případě právnické osoby též jinou činnost, v jejíž náplni je péče o děti do 3 let věku, nebo mateřská škola, s výjimkou zařízení uvedených v § 46 odst. 4 větě druhé a zařízení, do nichž je docházka povinná, mohou přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci) přijal ve dnech 1. 9. 2014 a 1. 9. 2015 šest dětí (Š. T., M. L., J. B., H. W., A. K., J. M.), které se podle potvrzení o zdravotní způsobilosti dítěte, předložených při přijetí do mateřské školy, nepodrobily vyhláškou č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů (dále též „vyhláška č. 537/2006 Sb.“), stanoveným pravidelným očkováním a neměly doklad, že jsou proti nákazám, proti nimž se nepodrobily pravidelnému očkování, imunní nebo se nemohou očkování proti nim podrobit pro trvalou kontraindikaci, a tento protiprávní stav udržoval do dne vydání rozhodnutí správních orgánů.

Proti rozhodnutí správních orgánů, které tvoří materiálně jeden celek, podal žalobce žalobu, v níž namítal, že rozhodnutí správní orgánů jsou nezákonná, neboť A. K. předložil žalobci potvrzení dětského a dorostového psychiatra, že nebyl očkován ze zdravotních důvodů, Š. T., M. L., J. B. sice nebyli očkováni vakcínou proti spalničkám, zarděnkám a příušnicím, vyhláška č. 536/2006 Sb. však nestanoví horní hranici pro očkování proti dětským nemocem, a proto žalobce nebyl povinen toto očkování vyžadovat, navíc rodiče některých dětí (Š. T., J. M., M. L., J. B.) předložili žalobci žádosti o „výjimky“ z důvodu svědomí (sekulární výhrada svědomí) a osobního přesvědčení rodičů, přičemž žalobce v souladu s nálezovou judikaturou Ústavního soudu (např. nálezy ve věcech sp. zn. III. ÚS 449/06 a sp. zn. I. ÚS 1253/14) požadované výjimky „udělil“, čímž zaplnil „mezeru v zákoně“. Přijetí výše uvedených dětí tedy dle žalobce „proběhlo v souladu s Listinou základních práv a svobod a judikaturou“. Tím, že byl žalobce za udělení shora popsanych výjimek potrestán, bylo zasaženo do práva zřizovatele žalobce na podnikání a do práva rodičů dětí na výchovu v souladu se svým přesvědčením, neboť nepřijetí do mateřské školy je jednoznačně sankcí za nepodrobení se očkování. Žalobce dále vyjádřil přesvědčení, že i kdyby svým jednáním naplnil formální znaky výše uvedeného správního deliktu, nebyl naplněn znak materiální (materiální stránka deliktu). V této souvislosti žalobce soudu předložil argumenty zpochybňující vhodnost právní úpravy očkování v České republice, zpochybnil expertní závěry vnitrostátních a mezinárodních orgánů (např. doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy 1317/1997 o očkování v Evropě ze dne 19. 3. 1997), z nichž český normotvůrce vycházel, argumenty žalovaného opřené o koncept kolektivní imunity označil za „manipulativní“ etc. a poukázal na odlišné právní úpravy v Polsku, Rakousku, Německu či na Slovensku, jakož i na stanovisko Veřejné ochránkyně práv k návrhu na zrušení § 50 zákona č. 258/2000 Sb. (návrh byla Ústavním soudem nálezem ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14, zamítnut). O tom, že povinné očkování dětí předškolního věku není nutným protiepidemickým opatřením, svědčí dle žalobce i nová právní úprava povinné předškolní docházky v posledním roce mateřské školy, neboť pro přijetí do tohoto předškolního ročníku již není vyžadováno povinné očkování. Všechny žalobcem předložené argumenty měly přitom podpořit (též) jeho závěr, že „přijetí dítěte, které není řádně očkováno, není společensky nebezpečné“, zvláště pak ne v případě H. W., která byla očkována pentavalentní vakcínou bez složky proti hepatitidě B, ostatním požadovaným očkováním se podrobila.

Hepatitida B se však dle žalobce přenáší pohlavním stykem nebo krví, a proto děti předškolního věku rozhodně nepatří mezi ohroženou skupinu. Žalobce se domnívá, že „přenos z dítěte na dítě je tak nepravděpodobný, že je prakticky vyloučen“. Žalobce dále žalovanému vytknul, že nesprávně kvalifikoval jeho jednání jako trvalý správní delikt, neboť žalobce podle současné právní úpravy není oprávněn ukončit tvrzený protiprávní stav (např. vyloučením dítěte z předškolního vzdělávání). Žalovaný též podle žaloby zasáhl do legitimního očekávání žalobce ohledně výše sankce, neboť žalobci uložil pokutu ve výši 40.000,-- Kč, ačkoliv např. v případě Mateřské školy v S. Krajská hygienická stanice v Liberci uložila za obdobné protiprávní jednání pokutu ve výši 10.000,--Kč, za „předchozí právní úpravy“ pak de žalobce „k sankcím nedocházelo vůbec“. Pokuta ve výši 40.000,-- je dle názoru žalobce „likvidační nebo za hranicí únosnosti“, neboť „měsíční školovné“ činí za 25 dětí 35.000,--Kč (po odečtení všech slev). Došlo tak k porušení „principů správního trestání“. Ze všech výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pro případ, že by soud žalobě nevyhověl, navrhl žalobce, aby alespoň od uložení sankce upustil, event. uloženou sankci snížil.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že se žalobní body shodují s námitkami uplatněnými žalobcem v průběhu správního řízení. Jelikož tyto námitky byly řádně vypořádány, zopakoval žalovaný argumentaci obsaženou v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“) žalobou napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že **ž a l o b a n e n í d ů v o d n á .**

Podle § 34 odst. 5 zák. č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (dále též „školský zákon“), je při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání třeba dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, přičemž tímto zvláštním předpisem je míněn zákona o ochraně veřejného zdraví, konkrétně jeho § 50.

Podle § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví poskytovatel služby péče o dítě v dětské skupině a dále právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která provozuje v provozovně živnost nebo v případě právnické osoby též jinou činnost, v jejíž náplni je péče o děti do 3 let věku, nebo mateřská škola, s výjimkou zařízení uvedených v § 46 odst. 4 větě druhé a zařízení, do nichž je docházka povinná, mohou přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci.

Podle § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví fyzická osoba, která má na území České republiky trvalý pobyt, cizinec, jemuž byl povolen trvalý pobyt, cizinec, který je oprávněn k trvalému pobytu na území České republiky, a dále cizinec, jemuž byl povolen přechodný pobyt na území České republiky na dobu delší než 90 dnů nebo je oprávněn na území České republiky pobývat po dobu delší než 90 dnů, jsou povinni podrobit se, v

prováděcím právním předpisu upravených případech a termínech, stanovenému druhu pravidelného očkování. Pravidelná očkování se provádějí k zamezení vzniku a šíření závažných infekčních onemocnění s vysokým rizikem dalšího epidemického šíření v kolektivech a život ohrožujících infekčních onemocnění, s ohledem na doporučení Světové zdravotnické organizace a Evropského střediska pro kontrolu nemocí. Prováděcím právním předpisem stanovené fyzické osoby a fyzické osoby, které mají být zařazeny na pracoviště s vyšším rizikem vzniku infekčních onemocnění, jsou povinny podrobit se ve stanoveném rozsahu stanovenému druhu zvláštního očkování.

Podle § 46 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví je fyzická osoba před provedením pravidelného a zvláštního očkování povinna podrobit se v případech upravených prováděcím právním předpisem vyšetření stavu imunity (odolnosti). Pravidelné a zvláštní očkování se neprovede při zjištění imunity vůči infekci nebo zjištění zdravotního stavu, který brání podání očkovací látky (trvalá kontraindikace). O těchto skutečnostech poskytovatel zdravotních služeb vystaví fyzické osobě potvrzení a důvod upuštění od očkování запиše do zdravotnické dokumentace.

Podle 46 odst. 4 věty první zákona o ochraně veřejného zdraví jde-li o fyzickou osobu, která nedovršila patnáctý rok svého věku, odpovídá za splnění povinností podle odstavců 1 až 3 její zákonný zástupce, pěstoun nebo fyzická osoba, které byla soudem svěřena do osobní péče. Dle odstavce 6 téhož ustanovení prováděcí právní předpis upraví členění očkování a podmínky provedení očkování, způsoby vyšetřování imunity, pracoviště s vyšším rizikem vzniku infekčního onemocnění a podmínky, za nichž mohou být v souvislosti se zvláštním očkováním fyzické osoby zařazeny na pracoviště s vyšším rizikem vzniku infekčního onemocnění.

Prováděcím právním předpisem, na který § 46 odst. 1, 2 a 6 zákona o ochraně veřejného zdraví odkazuje, je vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem. Dle § 2 odst. 1 písm. a) této vyhlášky je do pravidelného očkování zahrnuto očkování proti tuberkulóze, proti záškrtu, tetanu, dávivému kašli, invazivnímu onemocnění vyvolanému původcem *Haemophilus influenzae b*, přenosné dětské obrně a virové hepatitidě B, proti spalničkám, zarděnkám a příušnicím, proti pneumokokovým nákazám a proti virové hepatitidě B. Podle § 5 odst. 1 této vyhlášky se základní očkování proti spalničkám, zarděnkám a příušnicím provede živou očkovací látkou, a to nejdříve první den patnáctého měsíce po narození dítěte. Ačkoliv zde není stanoven nejzazší termín, kdy má k tomuto očkování dojít, lze z § 34 odst. 5 školského zákona a § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví dovodit, že ke splnění této povinnosti má dojít před nástupem dítěte do předškolního zařízení (shodně srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 8 As 6/2011 - 120, bod 29, publ. pod č. 2624/2012 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2012, č. j. 4 As 11/2011 – 97, popř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 99/2017 – 41, bod 24).

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 3. 4. 2012, č. j. 8 As 6/2011 - 120, dospěl k závěru, že rámcová úprava povinnosti fyzických osob podrobit se očkování stanovená v § 46 zákona o ochraně veřejného zdraví a její upřesnění ve vyhlášce č. 537/2006 Sb. odpovídají ústavně právním požadavkům, podle nichž povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích (čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod /dále též „Listina“) a meze základních práv a svobod mohou být upraveny pouze

zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny). Text ustanovení § 46 zákona o ochraně veřejného zdraví je dostatečně jasný a srozumitelný a vyplývají z něj spolehlivě základní atributy a meze právní úpravy povinného očkování proti infekčním nemocem. Zmocnění, jež je v zákonné úpravě poskytnuto prováděcí vyhláškou za účelem regulace podrobností spjatých s realizací povinné vakcinace, využívá podzákonná norma v daných mezích, aniž by zasáhla do skutkové podstaty, obsažené v podstatných znacích v zákoně. Nelze proto hovořit o tom, že by došlo k legislativnímu zásahu do garancí poskytnutých nositelům základních práv a svobod v čl. 4 odst. 1, 2 Listiny (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14, a nálezy ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14, bod 76, popř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 9 As 279/2015 - 90, body 33 a 34).

Právní úpravou povinného očkování dětí proti infekčním nemocem se již opakovaně zabýval také Ústavní soud. V nálezu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06, N 10/60 SbNU 97, Ústavní soud zkoumal ústavnost rozhodnutí správního orgánu o sankci za nesplnění povinnosti podrobit se očkování podle § 29 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Konstatoval, že povinné očkování je evidentně opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu veřejné bezpečnosti, zdraví a práv a svobod druhých, přičemž rozhodnutí zákonodárce o tom, že určitý druh očkování bude povinný, je rozhodnutím, které realizuje možnost stanovenou explicitně v čl. 26 Úmluvy (Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny, publ. pod č. 96/2001 Sb. m. s.). Jde o rozhodnutí, které je v první řadě otázkou politickou a expertní. Na citovaný nálezy dále Ústavní soud navázal v plenárním nálezu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14, N 16/76 SbNU 231, kterým zamítl návrh na zrušení § 46 zákona o ochraně veřejného zdraví a § 29 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Ústavní soud mj. konstatoval, že nepovažuje za součást svých přezkumných oprávnění posuzovat odborné aspekty problematiky včetně těch důvodů, jež vedly ve světle poznatků lékařské vědy k zavedení dílčí či plošné vakcinace obyvatelstva včetně využití institutu povinného očkování upraveného zákonem. Není rolí Ústavního soudu (natož pak soudů obecných), aby řešil otázku, zda epidemiologická situace v té či oné zemi evropského kontinentu opravňuje k úpravě povinného očkování či nikoli. Jakkoli se zde nabízí využití expertních poznatků, náleží posouzení těchto pramenů do dispoziční sféry legislativní a exekutivní. Ústavní soud proto vyšel z obecně dostupných pramenů kompetentních institucí mezinárodních i českých. Závěry z nich patrně hovoří ve prospěch přijatého řešení v zásadě plošné vakcinace proti vybraným infekčním nemocem a zájem na ochraně veřejného zdraví převažuje nad argumenty stěžovatelů proti povinnému očkování. Ústavní soud zde vyslovil ve vztahu k ustanovení § 46 zákona o ochraně veřejného zdraví, jež stěžovatelé navrhovali zrušit, obecné závěry o jeho souladu s postuláty Ústavy a Listiny, aniž by zasahoval do sféry expertní či politické. Veřejný zájem lze v relaci k základním právům posuzovat na ústavněprávní úrovni přezkumu právní úpravy povinného očkování v rovině nezbytnosti. Předmětem přezkumu jsou obecné zákonné garance postupu při povinné vakcinaci, zatímco stanovení detailních pravidel povinného očkování, vycházejících z expertních znalostí, je i při jejich dopadu na poměry jedince třeba přenechat exekutivní oblasti a koncepčním úvahám legislativní politiky.

Dále Ústavní soud plenárním nálezem ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14, N 15/76 SbNU 197, v části zamítl a ve zbytku odmítl návrh na zrušení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví a § 34 odst. 5 školského zákona. Ústavní soud konstatoval, že povinnost očkování je přípustným omezením základního práva svobodně projevovat své náboženství nebo víru a základního práva na vzdělání (čl. 33 Listiny), přičemž je sledován legitimní cíl - ochrana veřejného zdraví. Zákonné záruky minimalizace zneužití takového omezení lze

spatřovat v § 46 odst. 2 a 3 zákona o ochraně veřejného zdraví (podle kterých se mj. neprovede pravidelné a zvláštní očkování při zjištění imunity vůči infekci nebo zjištění zdravotního stavu, který brání podání očkovací látky - trvalá kontraindikace). V nálezu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 19/14, pak Ústavní soud uvedl, že jedním z uznaných legitimních cílů je ochrana zdraví, přičemž při povinné vakcinaci nejde jen o v zásadě plošné očkování osob ex lege, ale též zprostředkovaně o ochranu těch fyzických osob před infekcí přenosné nemoci, jež z různých důvodů očkované nebyly. Ústavní soud zdůraznil, že lze považovat podrobení se očkování dítěte před jeho přijetím do mateřské školy za akt sociální solidarity, který nabývá svého významu s rostoucím množstvím očkovaných dětí v kolektivech těchto předškolních zařízení. Naopak jako na sociální nespravedlnost by bylo možné nahlížet na případy, pokud by určitá skupina dětí přijatých do předškolních zařízení odmítala bez závažných důvodů očkování a čerpala tak výhody vyplývající z úspěšnosti vakcinace, resp. z ochoty ostatních dětí navštěvujících předškolní zařízení vzít na sebe ono minimální riziko, které z očkování plyne.

Je pravdou, že Ústavní soud v některých nálezech (srov. např. žalobcem zmiňovaný náleze Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14) připustil, že výjimečně a s ohledem na mimořádná specifika případu není na místě vynucovat povinné očkování, neboť u proočkované populace nemusí být nutně ohrožen ústavně chráněný zájem na veřejném zdraví. Za kumulativního splnění výše popsaných podmínek nelze vyloučit oprávněnost tzv. sekulární výhrady svědomí, která může odůvodnit nesankcionování osoby za to, že se dítě v její péči nepodrobilo očkovací povinnosti. Podstatné ovšem je, že uvedené závěry Ústavní soud vyslovil ve vztahu ke správnímu řízení o uložení sankce za nepodrobení se dítěte povinnému očkování [§ 29 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích]. Jinými slovy bylo konstatováno, že v rámci tzv. materiálního znaku přestupku a individualizace odpovědnosti lze zohlednit motivy rodiče pro neočkování dítěte, kterými může být také předchozí negativní zkušenost s očkováním v rodině. Základní právo svobodně projevit své náboženství nebo víru, tzv. sekulární výhrada svědomí (čl. 16 odst. 1 Listiny) a veřejný zájem na ochraně veřejného zdraví (jako opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu zdraví; čl. 16 odst. 4 Listiny) tedy byly poměřovány z pohledu uplatňování sankce za přestupek v individuálním případě. V projednávané věci však není přezkoumáváno rozhodnutí, jímž by byli (byť jen nepřímou) sankcionováni rodiče výše uvedených dětí (kteří by mohli výhradu svědomí – na rozdíl od žalobce – uplatňovat), nýbrž je přezkoumáváno rozhodnutí, kterým byla uložena sankce mateřské škole (žalobci), jejíž ředitel v postavení správního orgánu, jenž výhradu svědomí uplatnit nemůže (a nemůže se ani dovolávat výhrady svědomí rodičů dětí, o jejichž přijetí rozhoduje) a jenž je vázán zákony i podzákonným předpisy (jejichž ústavnost není oprávněn posuzovat /srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 As 20/2012 – 42, bod 29/), rozhodl o přijetí dětí, které se nepodrobily stanovenému pravidelnému očkování ani neměly stanovený doklad, resp. jim udělil „výjimku“ z povinnosti podrobit se očkování v zákonem stanoveném rozsahu, ačkoliv k takovému kroku nebyl oprávněn, neboť může činit jen to, co mu zákon výslovně dovoluje (čl. 2 odst. 3 Ústavy). Jak již bylo uvedeno výše, test oprávněnosti sekulární výhrady svědomí je namísto použít tam, kde očkovací povinnost je vůči osobám sankcionována či jinak vynucována a v důsledku toho pak hrozí zásah do tělesné integrity osoby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2016, č. j. 4 As 114/2016-43). Je však třeba znovu zopakovat, že výhrada svědomí nebo subjektivní názor na očkování bez závažných, zákonem předpokládaných a prokázaných důvodů pro neočkování (tyto důvody v projednávané věci prokázány nebyly) nemůže založit výjimku ze splnění podmínek k přijetí do mateřské školy

ve smyslu § 34 odst. 5 školského zákona a § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví. Příliš extenzivní výklad a aplikace základního práva svobodně projevit své náboženství nebo víru (popř. uplatňovat sekulární výhradu svědomí) by de facto znamenal pozvolný rozklad systému povinného očkování v České republice a především hrozbu újmy na zdraví ostatních dětí (jejíž reálnost nelze s ohledem na odborné názory v této oblasti - viz opět nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/14 - vyloučit). Pokud citovaná ustanovení zákonů explicitně nespojují výjimku z povinnosti očkování s možností uplatnit výhradu svědomí, nejedná se o „mezeru v právu“, nýbrž o úmysl zákonodárce respektující plošný očkovací systém v České republice, celospolečenský zájem na ochraně veřejného zdraví a princip sociální solidarity a sdílené odpovědnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2017, č. j. 5 As 317/2016 – 36).

Nad rámec nutného odůvodnění je možno (s ohledem na argumentaci zdravotními problémy sourozenců některých přijatých dětí (B., L., W.) uvést, že zdravotní rizika a zdravotní stav jedince (tj. existence trvalé kontraindikace či imunity vůči nákaze) jsou důvodem pro uplatnění výjimky z očkovací povinnosti, na který přímo pamatuje § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví. Soudu nepřísluší hodnotit otázky medicínské, nicméně se lze obecně domnívat, že pokud by byly v rodině dítěte natolik intenzivní zdravotní problémy, které by mohly souviset s očkováním, vyšetřující lékař by k nim při hodnocení existence trvalé kontraindikace dítěte jistě přihlédl a zabýval by se jimi. Jinými slovy, existují-li u konkrétního jedince (popř. u osob jemu blízkých) zdravotní rizika, u nichž je pravděpodobná souvislost s očkováním, pak dochází k jejich posouzení a zohlednění v řízení o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání již na základě platného znění zákona o ochraně veřejného zdraví. Není tedy třeba dovozovat povinnost se jimi zabývat z norem na úrovni ústavního práva a z ústavních principů. Pouze odlišný názor rodičů dětí nedostačuje. Jak uvedl Ústavní soud, povinnost očkování sleduje legitimní cíl, tj. ochranu veřejného zdraví, který nad takovými odlišnými názory rodičů očkovaných dětí převáží. Byť má každý právo na vlastní názor i právo své názory svobodně projevit (čl. 15 a 16 Listiny), není možné očekávat, že by v demokratickém právním státě mohl z důvodu odlišného názoru nerespektovat platné a účinné právní předpisy. Pokud by tak přece učinil, musí počítat s odpovídajícími právy stanovenými následky (srov. Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 As 20/2012 – 42, bod 27).

Trvání na dodržení § 34 odst. 5 zák. č. 561/2004 Sb. a § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví též nelze v žádném případě považovat za zásah do „*práva zřizovatele školky na podnikání*“ (tato námitka navíc žalobci zjevně nepřísluší, žalobce je oprávněn v tomto řízení namítat pouze zásah do svých vlastních práv, nikoliv zásah do práv jeho zřizovatelů). Jak je obecně známo, základní práva dle čl. 26 odst. 1 Listiny mají charakter liberálních svobod, kterých lze domáhat jen v mezích zákonů, které je provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny). Pokud tedy zákon stanoví určité limity výkonu tohoto práva, nelze úspěšně namítat, že zásah orgánu veřejné moci do ústavně zaručených hospodářských či sociálních opírajících o takový zákon se opírající je protiústavní. Pokud jde o právo na vzdělání, Ústavní soud dospěl k závěru, že zákonné zakotvení podmínky podrobit se stanovenému očkování, aby mohlo být dítě přijato do předškolního zařízení, je ústavně konformní, tedy není protiústavním omezením práva na vzdělání garantovaného ustanovením čl. 33 Listiny. Napadená úprava prošla testem rozumnosti, neboť nezasahuje do samotného jádra práva na vzdělání, sleduje legitimní cíl a k dosažení tohoto cíle zvolila racionální, a nikoliv svévolné prostředky (srov. bod 107 nálezu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl.ÚS 16/14). Žalobce by v zápalu boje o možnost

přijímat neočkované děti neměl zapomínat na to, že se v důsledku přijetí dítěte do mateřské školy neočkované dítě stává součástí kolektivu dalších dětí, které mají také svá práva. Riziko přenosu nebezpečných infekčních chorob nehrozí totiž pouze neočkovanému dítěti, ale rovněž jeho okolí - především pak dětem, které nemohou být očkovány pro trvalou kontraindikaci, nebo u nichž vakcinace nedosáhla požadovaného efektu, přestože byly očkovány (srov. nález pléna Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14, N 15/76 SbNU 197, body 46 a 102). Riziko spojené s neočkováním dítěte tedy nelze s jistotou vyloučit ani tehdy, pokud jsou v mateřské škole, kam má být neočkované dítě přijato, všechny ostatní děti očkovány. Subjektivní přesvědčení rodiče a základní právo jeho dítěte na vzdělání bez dalšího nemůže mít přednost před základními právy ostatních dětí a celospolečenským zájmem na ochraně veřejného zdraví. Ostatně jak bylo uvedeno výše, očkování vyžaduje sdílenou odpovědnost a sociální solidaritu všech. Úspěšnost očkování jistě záleží na proočkovanosti populace. Lze se přitom domnívat, že právě plošné očkování je důvodem eliminace určitých nemocí mezi lidmi, neboť jejich vzniku brání právě ona povinnost (zásadně) každého jedince být očkován. Jak již vyslovil Ústavní soud, jako na sociální nespravedlnost by bylo možné nahlížet na případy, pokud by určitá skupina dětí přijatých do mateřské školy odmítala bez závažných a zákonem předpokládaných důvodů očkování, a čerpala tak výhody plynoucí z ochoty ostatních dětí vzít na sebe ono minimální riziko spojené s očkováním (srov. opět rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2017, č. j. 5 As 317/2016 – 36).

Odmítnout je též třeba tezi, že nepřijetí do mateřské školy představuje sankci (byť jen nepřímou) za nepodrobení se očkování. Nepřijetí dítěte do mateřské školy je právním následkem nesplnění zákonem stanovené povinnosti (viz § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví). Mateřská škola, jakožto správní orgán, povinnost očkování nijak nevynucuje, ani její nesplnění nijak netrestá (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2017, č. j. 3 As 13/2016 – 49, či rozsudek téhož soudu ze dne 29. 7. 2017, č. j. 5 As 317/2016 – 36). Tato námitka navíc žalobci nepřísluší. Soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům (§ 2 s. ř. s.), aktivní procesní žalobní legitimaci má pak ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), případně ten, kdo tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu příslušejí, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí (§ 65 odst. 2 s. ř. s.). Žalobce tak může tvrdit pouze porušení svých subjektivních, nemůže úspěšně namítat zásah do práv jiného subjektu či zásah do veřejných subjektivních práv neurčených osob (veřejnosti), žaloba podaná podle § 65 s. ř. s. není *actio popularis*.

V daném případě není pochyb o tom, že se před nástupem do mateřské školy žádné ze šesti výše uvedených dětí nepodrobilo všem stanoveným pravidelným očkováním a že nemělo ani doklad o tom, že je proti nákazám, proti nimž se nepodrobilo pravidelnému očkování, imunní nebo se nemůže očkování proti nim podrobit pro trvalou kontraindikaci, a proto žalobce tím, že neočkované děti přijal, porušil § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví (jak již bylo uvedeno výše, ačkoliv není stanoven nejzazší termín, kdy má k očkování dojít, lze z § 34 odst. 5 školského zákona a § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví dovodit, že ke splnění této povinnosti má dojít před nástupem dítěte do předškolního zařízení /viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 8 As 6/2011 - 120, bod 29, publ. pod č. 2624/2012 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2012, č. j. 4 As 11/2011 – 97, popř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7.

2017, č. j. 1 As 99/2017 – 41, bod 24/). Je sice pravdou, že A. K. předložil žalobci potvrzení dětského a dorostového psychiatra (potvrzení o trvalé kontraindikaci může vystavit i jiný než praktický lékař /srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2017, č. j. 5 As 317/2016 – 36/), že nebyl očkován ze zdravotních důvodů, nicméně jak je patrné ze správního spisu, lékařka, která toto potvrzení vystavila, později přiznala, že toto potvrzení vystavila na žádost příbuzných, ačkoliv věděla, že dítě je zdravé. Současně vyjádřila lítost nad svým postupem. Je tedy zjevné, že ani v případě A. K. zde objektivně nebyla žádná zákonem aprobovaná překážka, která by mu bránila podrobit se stanoveným pravidelným očkováním. Není přitom podstatné, zda žalobce o této skutečnosti (o nepravdivém potvrzení) věděl, neboť odpovědnost za správní delikt je odpovědností za výsledek, přičemž žalobce v žalobě netvrdil, že byly naplněny liberační důvody (§ 93 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví). I kdyby však takové tvrzení v žalobě obsaženo bylo, výsledek řízení před soudem by byl stejný, neboť žalobci muselo být zřejmé, že A. K. zjevně netrpí žádnou duševní poruchou (netvrdil to žalobce ani jeho rodiče), a proto žalobce neměl potvrzení dětského a dorostového psychiatra akceptovat, resp. měl v dané věci provádět další dokazování za účelem ověření správnosti skutečností v potvrzení obsažených, neboť správní orgán je vždy povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, kterým je nepochybně zájem na ochraně zdraví dětí v předmětném kolektivu (§ 50 odst. 3, § 56 zák. č. 500/2004 Sb.).

Lichá je též námitka, že nebyl naplněn materiální znak správního deliktu. Již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty správního deliktu zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň nebezpečnosti (škodlivosti) činu pro společnost zpravidla vyšší než nepatrný, popř. malý. O nenaplnění materiálního znaku správního deliktu by bylo možno uvažovat pouze tehdy, pokud by stupeň nebezpečnosti (škodlivosti) činu pro společnost v konkrétním případě, přestože byly naplněny formální znaky určité skutkové podstaty, nedosáhl stupně odpovídajícího dolní hranici typové nebezpečnosti činu pro společnost, tedy pokud by nedopovídal ani nejlehčím běžně se vyskytujícím případům „trestného“ činu této skutkové podstaty. O takový případ se však v projednávané věci zjevně nejedná, neboť jednání, za něž byl žalobce postižen, je typickým jednáním, jímž je běžně skutková podstata výše uvedeného správního deliktu naplňována. Není přitom podstatné, že nedošlo k újmě na zdraví, neboť materiální znak ohrožovacího správního deliktu spočívající ve společenské škodlivosti je naplněn již samotným vytvořením potenciálně nebezpečné situace, aniž by muselo dojít ke konkrétním škodlivým důsledkům. Součástí skutkové podstaty ohrožovacích správních deliktů totiž není následek v podobě zasažení do zákonem chráněných zájmů, nýbrž postačí pouhé jejich ohrožení. Pouze pro úplnost je možno na tomto místě dodat, že není pravdou, že by se hepatitida B přenášela pouze pohlavním stykem a krví, jak tvrdí žalobce (případ H. W.). Původce onemocnění se nejčastěji přenáší infikovanými tělesnými tekutinami, tedy např. i slinami. Takový přenos nelze ani v mateřské škole vyloučit. Touto otázkou se navíc již zabýval Ústavní bodě 47 nálezu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14 (na který soud tímto odkazuje) a argumenty obdobné těm, které nyní uplatňuje žalobce, odmítl (byly akceptovány pouze jedním disentujícím soudcem Ústavního soudu). Žalobci je na tomto místě třeba připomenout rozhodnutí Evropské komise pro lidská práva ve věci Acmanne a další proti Belgii, podle kterého lidská solidarita zavazuje jednotlivce, aby se sklonil před veřejným zájmem a neohrožoval zdraví svých bližních, i když jeho život není v nebezpečí (viz rozhodnutí Evropské komise pro lidská práva ve věci Acmanne a další proti Belgii ze dne 10. 12. 1984, 40 DR, s. 253). V podrobnostech (pokud jde o materiální stránku správního deliktu) odkazuje

soud na zevrubná odůvodnění rozhodnutí správních orgánů (str. 8 a 9 prvostupňového rozhodnutí, strana 25 a 26 odůvodnění rozhodnutí žalovaného).

Vzhledem k tomu, že žalobce zpochybnil expertní závěry vnitrostátních a mezinárodních orgánů, z nichž český normotvůrce vycházel apod., dodává soud, že soudům nepřísluší hodnotit otázku, zda epidemiologická situace v České republice opravňuje k úpravě povinného očkování či nikoli, popř. zda by mělo být právem každého jednotlivce svobodně se rozhodnout, zda bude on sám či dítě jemu svěřené do péče očkováno. Výše uvedené je především úkolem zákonodárné a výkonné moci ve státě a jedná se (jak již bylo mnohokrát v tomto rozsudku zdůrazněno) o otázku expertní a politickou. Připomenout je však možno stanovisko Výboru pro lidská práva a biomedicínu Rady vlády České republiky pro lidská práva, podle něhož očkování je jedním z nejefektivnějších postupů zdravotní prevence vůbec, když se obecně považuje, spolu s využíváním antibiotik, za příčinu mimořádného poklesu nemocnosti a úmrtnosti na infekční onemocnění a za největší přínos a základ moderní medicíny. Nezbytnou součástí preventivního působení očkování je totiž jeho široké nasazení a dosažení vysokého stupně proočkovanosti, kterým je proočkovanost cca 90 %. Zmínit je možno i doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy 1317 (1997) o očkování v Evropě, přijatého dne 19. 3. 1997, které vyzývá členské státy mimo jiné k tomu, aby zavedly komplexní veřejné očkovací programy jako nejúčinnější prostředek prevence před infekčními nemocemi a zajistily tak vysokou míru imunizace obyvatelstva (dostupné z <http://www.coe.int>). Dne 1. prosince 2014 přijala i Rada Evropské unie závěry týkající se očkování jako účinného nástroje v oblasti veřejného zdraví, v nichž mj. uvedla, že „...očkovací programy jsou odpovědností jednotlivých členských států a v rámci EU existují různá očkovací schémata (...). Mnohá očkování používaná v programech hromadné vakcinace dokázaly zabránit nemocem jednotlivců a zároveň přerušit cirkulaci patogenů pomocí tzv. fenoménu kolektivní imunity, čímž přispěly ke zdravější globální společnosti. Kolektivní imunitu tudíž lze považovat za účel národních vakcinačních plánů.“ K závěru, že stanovení podmínky podrobení se stanovenému očkování pro přijetí do předškolního zařízení není nijak výjimečné či dokonce iracionální a svévolné ostatně vede i skutečnost, že s tímto druhem omezení práva na vzdělání se lze setkat například ve Francii, kde je podle zákona o veřejném zdraví pro přijetí dítěte do jakéhokoliv dětského zařízení (tj. i předškolního zařízení) vyžadováno předložení zdravotního deníku nebo jiných dokumentů popisujících zdravotní situace dítěte s ohledem na povinná očkování. V případě jejich absence jsou povinná očkování provedena ve lhůtě tří měsíců od jejich přijetí do školy (čl. R-3111-17 zákona o veřejném zdraví).

Ze stejných důvodů soudům nepřísluší hodnotit vhodnost právní úpravy očkování v České republice (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, bod 105). Soud se proto nebude vyjadřovat ani k právní úpravě, v jejímž důsledku není možno do mateřské školy přijmout neočkované děti ve věku 3 až 4 let, zatímco do téhož zařízení lze přijmout děti ve věku 5 let, u kterých se očkování nevyžaduje. Stejně tak není součástí přezkumných oprávnění soudu posuzovat, zda by měla být zákonem stanovena povinnost být očkován u personálu předškolních zařízení, v jakém rozsahu mají být děti a personál očkovány, zda by měla být zavedena adresná opatření u neočkovaných dětí apod. V tomto ohledu se jedná o apel na moc zákonodárnou, nikoliv soudní, neboť ta nemůže a priori odpovídat na uvedené expertní a politické otázky.

Žalovaný též správně posoudil protiprávní jednání žalobce jako trvajících správních deliktů. Trvajícím správním deliktem je takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě, jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závažný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2005, č. j. 5 A 164/2002-44). V dané věci byl protiprávní stav vyvolán porušením § 50 zákona č. 258/2000 Sb., když žalobce přijal nejprve dne 1. 9. 2014 a dne 1. 9. 2015 do mateřské školy celkem 6 dětí, které se podle potvrzení o zdravotní způsobilosti dítěte nepodrobily stanoveným pravidelným očkováním a neměly doklad, že jsou proti nákaze imunní nebo se nemohou očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. Krajská hygienická stanice tento protiprávní stav zjistila při výkonu kontroly zahájené dne 30. 9. 2015, přesto byl popsán protiprávní stav udržován až do rozhodnutí žalovaného, ačkoliv ředitel žalobce mohl rozhodnout o ukončení předškolního vzdělávání řádně neočkovaných dětí na základě § 35 odst. 1 písm. b) školského zákona (žalobce při jednání dne 1. 11. 2017 soudu sdělil, že v průběhu soudního řízení byla docházka J. M., M. L. a A. K. „*po dohodě s rodiči ukončena*“, z dalších třech žáků se stali předškoláci, u nichž se očkování nevyžaduje /viz vyjádření žalobce při jednání dne 1. 11. 2017 - list číslo 127 soudního spisu/). Podle tohoto ustanovení ředitel mateřské školy může po předchozím upozornění písemně oznámenému zákonnému zástupci dítěte rozhodnout o ukončení předškolního vzdělávání, jestliže zákonný zástupce závažným způsobem opakovaně narušuje provoz mateřské školy. O narušování provozu se přitom jedná i v případě, kdy zákonný zástupce porušuje povinnosti vyplývající nejenom ze školního řádu mateřské školy, nýbrž i z právních předpisů, neboť i v takovém případě může dojít k narušení řádného průběhu předškolního vzdělávání. Povinnost podrobit se pravidelnému očkování, která je zakotvena v § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, trvá nejenom do přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání, nýbrž i po něm. Jestliže tedy zákonný zástupce i po přijetí dítěte k vzdělávání v mateřské škole nadále neplní svoji zákonnou povinnost nechat jej očkovat, porušuje tím nejenom ustanovení § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, nýbrž i závažným způsobem narušuje provoz mateřské školy. V takovém případě totiž vystavuje ostatní děti navštěvující mateřskou školu zvýšenému riziku šíření infekčních onemocnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2012, č. j. 4 As 11/2011 – 97).

Soud nemohl přisvědčit ani námitce žalobce, že došlo „*k porušení principů správního trestání*“, resp. že byla uložena sankce v likvidační výši. Pokud jde o samotnou výši sankce, z judikatury správních soudů plyne, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, publikované pod č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 /N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb./, nebo sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 /N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb./). Z citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu dále vyplývá, že aby pokuta za jiný správní delikt naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Podle § 93 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlídně k závažnosti správního deliktu, zejména k jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní

závažnosti správního deliktu není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2008, čj. 4 As 37/2007 – 119). Jde-li o následky správního deliktu, trestněprávní doktrína je definuje jako ohrožení nebo porušení zájmů, které jsou jeho objektem, tj. zájmů, k jejichž ochraně zákonná skutková podstata správního deliktu slouží (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, č. j. 6 A 109/2000 – 73, č. 583/2005 Sb. NSS). Z hlediska určení výměry pokuty je pak nutno hodnotit nejen jaké následky byly správním deliktem způsobeny, ale též jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 25/2006 – 78, z poslední doby srov. např. rozsudek téhož soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014 - 52 ). Z prvostupňového rozhodnutí (str. 8 a 9) i z odůvodnění rozhodnutí žalovaného (strana 25 a 26) je patrné, že správní orgány se všemi výše uvedenými okolnostmi zevrubně zabývaly, soud se jejich úvahami plně ztotožňuje a odkazuje na ně. Pouze nad rámce nutného odůvodnění soud stručně uvádí, že správní orgány hodnotily jednání žalobce jako závažné porušení chráněného zájmu, jímž je ochrana zdraví většiny dětí v mateřské školce, které splnily zákonem uloženou povinnost a podrobily se ve stanoveném rozsahu očkování. Žalobce do mateřské školy přijal mj. 5 dětí neočkovaných proti spalničkám, příušnicím a zarděnkám, což jsou významná virová onemocnění vyvolávající nejčastěji exantémové infekce kůže nebo zduření žláz s možností komplikací v podobě zánětů v oblasti centrální nervové soustavy. Dvě děti nebyly očkovány proti záškrtu, tetanu, dávivému kašli, invazivnímu onemocnění vyvolanému původcem *Haemophilus influenzae* typu b, přenosné dětské obrně a virové hepatitidě B, což jsou závažná infekční onemocnění, která mohou vyvolat trvalé poškození, následky nebo vést k úmrtí, přičemž např. v případě dávivého kašle dochází stále k jeho výskytu na území ČR a k opětovnému úmrtí právě na dávivý kašel u malých dětí. Značný počet dětí, které byly do mateřské školy přijaty v rozporu se zákonem, a postoj žalobce (který postupoval svévolně, když uděloval jakési „výjimky“ ze zákonem uložených povinností, ačkoliv mu zákon takový postup neumožňoval, nadto protiprávní stav udržoval i potom, co byl na jeho protiprávnost správními orgány upozorněn) považovaly správní orgány za „přítěžující“ okolnosti. „Polehčující“ okolnosti naopak spatřovaly správní orgány v tom, že se jedná o první správní delikt žalobce a že nebylo zjištěno poškození zdraví žádné fyzické osoby. Takovémuto hodnocení nelze nic vytknout. Pokud byla správními orgány následně žalobci uložena pokuta na samé spodní hranici zákonem stanovené sazby (do 500.000,--Kč), a to ve výši, která pouze o 10.000,-- Kč převyšuje průměrnou měsíční mzdu v ekonomice, nelze než takovou sankci hodnotit jako mírnou, která likvidační účinky z povahy věci mít nemůže (a proto nebylo třeba se případným likvidačním účinkem zabývat /srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008/). Ostatně žalobce v řízení před soudem dne 15. 3. 2016 uvedl, že pokutu již zaplatil (list číslo 98 soudního spisu), o problémech spojených s úhradou pokuty se nezminil. Pro úplnost je možno na tomto místě dodat, že Nejvyšší správní soud v minulosti dospěl k závěru, že i částka 100.000 Kč obecně nepředstavuje v podnikatelské sféře částku, která by měla likvidační charakter (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014 – 41, bod 38). Nebyl tedy důvod sankci moderovat (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). V této souvislosti je vhodné připomenout, že dle ustálené soudní praxe rozhoduje-li správní soud o žalobě proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. spojené s návrhem na moderaci (§ 65 odst. 3 s. ř. s.) a neshledá žalobu důvodnou a současně výši pokuty zjevně nepřiměřenou (§ 78 odst. 2 s. ř. s.), zamítne žalobu jediným výrokem „žaloba se zamítá“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 34/2013-38).

Nedošlo ani k zásahu do legitimního očekávání žalobce. Jedno rozhodnutí jiného - nadto prvostupňového - správního orgánu (které navíc nebylo soudu ani předloženo, tudíž se jednalo pouze o neprokázané tvrzení žalobce) nemohlo legitimní očekávání žalobce založit. Individuální správní akt je jednostranným správním úkonem, který činí správní úřad nebo jiný oprávněný vykonavatel veřejné správy s cílem vyvolat přímé vnější účinky v jednotlivém případě. Individuální správní akt nemá moc zákona, není všeobecně závazný. Legitimní očekávání může založit pouze taková správní praxe, která je ustálená, jednotná a dlouhodobá a která opakovaně (nikoli v jednom či ve dvou případech) potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 – 132). Existenci takové ustálené správní praxe však žalobce netvrdil a neprokazoval (přitom pokud chce být žalobce s touto námitkou úspěšný, musí vždy rozhodovací praxi, která měla založit jeho legitimní očekávání co do výše sankce, tvrdit a doložit /srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014 – 52, bod 157/), poukazoval – jak již bylo uvedeno výše – pouze na jedno rozhodnutí Krajské hygienické stanice Libereckého kraje. Nadto (jak již bylo zdůrazněno výše) se jedná o rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, přičemž stejně jako ustálenou soudní praxi i ustálenou správní praxi vytváří zásadně až rozhodnutí sjednocovatelů rozhodovací činnosti (v daném případě odvolacích správních orgánů). Bylo by totiž absurdní, aby např. rozhodnutí krajských hygienických stanic zavazovala žalovaného. V neposlední řadě nelze zapomínat, že správní praxe nemůže být strnulá a nemůže zůstat bez vývoje. Není proto vyloučeno, aby (a to i při nezměněné právní úpravě) byla nejen doplňována, ale i měněna (samozřejmě že s důkladným odůvodněním takového postupu). Opačný přístup by totiž mohl vyústit v to, že by se správní orgány nemohly odchýlit od dosavadní správní praxe - která např. nereflektovala výklad zákona prováděný soudy (či byla dokonce nezákonná /což nelze vyloučit, neboť člověk je tvor chybující/) - a byly by ji nuceny v rozporu s veřejným zájmem uměle udržovat. Takovou interpretaci principu předvídatelnosti rozhodovací činnosti orgánů veřejné moci ústící v absurdní důsledky je samozřejmě nutno odmítnout (výklad per reductionem ad absurdum). Ostatně Nejvyšší správní soud již v odůvodnění rozsudku ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005 – 86 (a následně v řadě dalších rozhodnutí, za všechny srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 As 46/2012 – 87, či rozsudek téhož soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009 – 52, všechny dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), uvedl, že účastník řízení se před správním orgánem může dovolávat obdobného zacházení jako v předchozích srovnatelných případech jen tehdy, byl-li tento předchozí postup správního orgánu v souladu se zákonem - jinak řečeno, účastník se nemůže domáhat, aby správní orgán nadále dodržoval svoji předchozí nezákonnou správní praxi (i když nebyla relevantně napadena či jinými mechanismy uvedena do souladu se zákonem). Připomenout lze i staré latinské rčení: Errare humanum est, in errore perseverare stultum.

Lze tedy uzavřít, že ani jedna ze základních žalobních námitek nebyla důvodná, a proto soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).

Žalobce nebyl v řízení úspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario). Úspěšný žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení vzdal, a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

**P o u č e n í :**

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Pardubice 8. listopadu 2017

**Jan Dvořák v. r.**  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: