



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Pavlína Vrkočové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně **nezletilé M. Š.**, zastoupené matkou M. D., zákonnou zástupkyní, zastoupené Mgr. Jiřím Švejnhou, advokátem se sídlem Praha 10 – Vinohrady, Korunní 2569/108a, proti žalovanému **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2015, č. j. ŠMS/2767/15, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 11. 2015, č. j. 57 A 60/2015 - 49,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se z a m í t á .

II. Žádnému z účastníků se n e p ř i z n á v á náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2015, č. j. ŠMS/2767/15, kterým bylo zamítnuto její odvolání, které podala prostřednictvím své matky (zákonné zástupkyně), a potvrzeno rozhodnutí 16. základní školy a mateřské školy Plzeň, Americká třída 30, ze dne 11. 2. 2015, č. j. 16ZS/0161/2015, vydané podle § 34 odst. 3 a § 165 odst. 2 písm. b) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), na základě kterého nebyla žalobkyně přijata ve školním roce 2014/2015 k předškolnímu vzdělávání do 16. ZŠ a MŠ Plzeň pro nesplnění podmínek, stanovených v § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“).

Krajský soud připomněl, že podle § 34 odst. 5 školského zákona je při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání třeba dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, kterým je zákon o ochraně veřejného zdraví. Dle § 50 tohoto zákona mohou jesle nebo předškolní zařízení přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. Při nesplnění podmínek stanovených v § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví nemá mateřská škola jinou možnost, než dítě k předškolnímu vzdělávání nepřijmout. Matka žalobkyně nedoložila potvrzení od lékařky, že žalobkyně nemůže být očkovaná pro trvalou kontraindikaci a lékařka uvedla, že žalobkyně nebyla očkovaná pro odmítnutí rodičů dítě očkovat.

V podané žalobě žalobkyně vytýkala žalovanému, že v řízení bylo porušeno její právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům, porušen tak byl čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a § 36 odst. 2 správního řádu, když zejména *„zákonná zástupkyně nezletilé žalobkyně měla doplnit a rozvést motivy svého rozhodnutí nepodrobit žalobkyni povinným očkováním“*. Podle názoru soudu se však tento článek vztahuje na soudní řízení a nevztahuje se na správní řízení, proto ve správním řízení nemohly správní orgány právo žalobkyně dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod porušit. Matka žalobkyně ve svých podáních (např. odvolání proti rozhodnutí ředitelky mateřské školy), učiněných ve správním řízení, neuvedla nic ke svým motivům nepodrobit žalobkyni povinným očkováním, i kdyby tak učinila, nemělo by to vliv na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ani na rozhodnutí žalovaného, neboť jejich postup při rozhodování o přijetí dítěte do mateřské školy je předepsán v ustanoveních výše citovaných a motivaci rodičů k rozhodnutí o neočkování dítěte proto nelze zohlednit. O žádosti matky bylo rozhodováno na základě zprávy od ošetřující lékařky žalobkyně, ohledně splnění povinnosti stanovené v § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. Žádné jiné podklady k rozhodnutí, v daném případě, ředitelka mateřské školy, ani žalovaný nehodnotili. S podklady pro rozhodnutí byla matka žalobkyně seznámena. Správní orgány případnou kontraindikaci očkování u žalobkyně zkoumaly z potvrzení lékařky žalobkyně a dostatečně zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Krajský soud také odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/14 ze dne 27. 1. 2015, v němž se Ústavní soud vyjádřil z § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví a mj. uvedl: *„očkování představuje prostředek imunizace proti vybraným nákazám, společenský benefit vyžadující sdílenou odpovědnost členů společnosti, tedy určitý akt sociální solidarity od těch, kteří podstupují riziko, v současném majoritně přijímaném vědeckém poznání však označovaném za minimální, aby ochránili zdraví celé společnosti. Očkování dostatečné většiny populace totiž zabraňuje šíření nákazy vybraných nemocí, čímž poskytuje ochranu nejen těm, kteří byli očkovaní. Čím vyšší je pak podíl neočkovaného vůči očkovanému obyvatelstvu, tím vyšší je také riziko opětovného rozšíření nákazy, a to nejen mezi těmi, kteří dobrovolně odmítli očkování, ale také mezi těmi, kteří nemohli být očkovaní z vážných, zejména zdravotních důvodů. V neposlední řadě je rozšířením nákazy ohrožena i ta část osob, která sice očkována byla, avšak vakcinace v jejich případě nedosáhla požadovaného efektu. V posuzovaném případě, kdy je vakcinace podmínkou pro přijetí dítěte do mateřské školy, jsou těmito osobami, vystavenými riziku nákazy, zejména děti, které mohou v případě nákazy čelit zvlášť závažným důsledkům. Z těchto důvodů lze považovat podrobení se očkování dítěte před jeho přijetím do*

pokračování

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.“

Krajský soud vyhodnotil jako nedůvodné i tvrzení žalobkyně, že napadené rozhodnutí mělo mít negativní dopad na její oprávněné zájmy, spočívající v nemožnosti vzdělávání, kdy podle ní došlo k porušení čl. 33 Listiny základních práv a svobod a čl. 28 Úmluvy o právech dítěte, § 2 odst. 4 správního řádu a ústavněprávní zásady přiměřenosti. Matka žalobkyně odůvodňovala své rozhodnutí neočkovat žalobkyni i tím, že očkování by bylo proti ústavně zaručenému právu na svobodu svědomí, stanovenému v čl. 15 Listiny základních práv a svobod (součástí je i tzv. výhrada svědomí – právo zdržet se určitého jednání), neboť žalobkyně nemůže povinné očkování podstoupit vzhledem k obavám matky o její zdraví. Žalobkyně nesplnila podmínky stanovené školským zákonem k přijetí do mateřské školy, z tohoto důvodu nemohlo dojít k porušení čl. 33 Listiny základních práv a svobod, ani k porušení čl. 28 Úmluvy o právech dítěte. Z důvodu nedodržení podmínek uvedených v § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví a vzhledem k citovanému nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 16/14 nedošlo ani k porušení § 2 odst. 4 správního řádu.

Podanou kasační stížností napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) rozsudek krajského soudu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatelka uvedla, že potvrzení lékařky znělo tak, že v kolonce „alergie“ bylo uvedeno „kontraindikace v rodině“ a v kolonce „očkování“ stálo „odmítnutí očkování“. Z tohoto nejednoznačného potvrzení nemohla ředitelka MŠ zjistit skutečný stav věci a měla žádat o vysvětlení zákonné zástupce stěžovatelky nebo její lékařku. Motivací rodičů stěžovatelky k odepření očkování byl jejich strach o její zdraví. Stěžovatelka má dva starší sourozence, kteří podstoupili povinná očkování, u obou se projeví zdravotní komplikace, které vyústily v trvalé zdravotní následky. Ačkoli lékaři matce stěžovatelky opakovaně ústně potvrdili její obavy, že zdravotní problémy obou dětí pramení z prodělaných očkování, písemné potvrzení jí odmítli vydat. Kontraindikace nebyla u stěžovatelky nijak zjišťována, přesto správní orgány automaticky předpokládaly, že stěžovatelka žádnou kontraindikaci netrpí, i když v potvrzení je uvedeno „kontraindikace v rodině“.

Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že v daném případě nebylo dítě očkováno a nebyl ani předložen doklad o tom, že dítě je proti nákaze imunní nebo se nemůže podrobit očkování pro trvalou kontraindikaci v souladu s ustanovením § 46 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví. Nezbylo tedy, než postupovat dle ustanovení § 50 uvedeného zákona, které neponechává mateřské škole možnost správního uvážení. Dané ustanovení upravuje taxativní výčet okolností, které je možné zohlednit při povolení přijetí dítěte do tohoto zařízení. V současné době negativní zkušenost s aplikací vakcíny u staršího sourozence není důvodem pro uplatnění výjimky. Žádost se posuzuje vždy individuálně.

Ve vyjádření žalovaný dále uvedl, že 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 zapíše do zdravotnické dokumentace. Nestačí tedy předložit doklad o nemožnosti očkování ze strany rodičů, nýbrž je třeba provést řádné vyšetření, jehož závěr se zapíše do zdravotnické dokumentace.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných kasačních důvodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud zjistil, že v soudním spisu je obsažena zpráva dětské lékařky MUDr. M. G. ze dne 5. 1. 2015, kde je uvedeno, že stěžovatelka zatím očkovaná nebyla. Ve zdravotní dokumentaci je podepsaný doklad od obou rodičů: „Odmítnutí očkování“. Důvodem dle rodičů je vážný nežádoucí účinek po vakcinaci u starších sourozenců. Dne 30. 1. 2015 pro potvrzení do školky je uvedeno „neočkována na žádost rodičů“. Ve správním spisu se nachází evidenční list pro dítě v MŠ, kde ve vyjádření lékaře je uvedeno, že stěžovatelka není očkovaná z důvodu kontraindikace v rodině a odmítnutí očkování. Z uvedených údajů však nevyplývá, že se stěžovatelka podrobila vyšetření, z něhož by plynul závěr, že je proti nákazám imunní, ani z její zdravotnické dokumentace výslovně nevyplývá skutečnost, že by se sama stěžovatelka nemohla očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. Nejvyšší správní soud tedy vyhodnotil námitku stěžovatelky o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci za nedůvodnou a má za to, že skutkový stav, na základě něhož správní orgán rozhodl o nepřijetí stěžovatelky do mateřské školy, byl náležitě prokázán.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek ze dne 10. 9. 2013, č. j. 3 As 68/2013-77, který uvádí, že: „§ 50 zákona o ochraně veřejného zdraví vymezuje splnění očkovací povinnosti jako objektivní podmínku pro přijetí dítěte do jeslí nebo předškolního zařízení. Pro rozhodnutí o přijetí dítěte je tak významné pouze to, zda byla podmínka povinného očkování splněna či nikoli, a zda tedy bylo učiněno toto opatření nezbytné k ochraně veřejného zdraví směřované v tomto případě k prevenci šíření infekčních onemocnění u dětí v předškolních zařízeních“.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatelky, že vlastní rozsah očkování je stanoven vyhláškou Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb. o očkování proti infekčním nemocem, kdy uvedené je v rozporu s čl. 5 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně a s principem zákazu subdelegace k tvorbě práva, i v rozporu s ústavním pořádkem. Touto problematikou se však již podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 3. 4. 2012, č. j. 8 As 6/2011-120. Rozšířený senát opřel svůj závěr o skutečnost, že zákon o ochraně veřejného zdraví stanoví vybraným skupinám fyzických osob sice rámcově, ale dostatečně jasně a určitě samotnou povinnost nechat se očkovat, a to v rámci pravidelného nebo zvláštního očkování, a s tím související povinnost podstoupit před tím vyšetření stavu imunity. Rozšířený senát ve zmiňovaném usnesení také neshledal, že by Úmluva o biomedicíně bránila tomu, aby podrobnosti týkající se očkovací povinnosti byly upraveny prováděcím právním předpisem, stane-li se tak na

pokračování

základě zákona a v jeho mezích. Ani v tomto bodě neshledal Nejvyšší správní soud námitku stěžovatelky jako důvodnou.

K další námitce, v níž stěžovatelka tvrdí, že nepřijetí do mateřské školy představuje sankci za nepodrobení se očkování, Nejvyšší správní soud uvádí, že nálezný Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06 a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 1. 2012, č. j. 52 A 45/2011-20 na projednávanou věc nedopadají, protože nepřijetí stěžovatelky do mateřské školy takovouto sankci nepředstavuje. To, že stěžovatelka nebyla přijata 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. Zde soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2012, č. j. 4 As 11/2011-97, ve kterém také nedošlo k uložení sankce za přestupek, nýbrž k ukončení předškolního vzdělávání, které bylo motivováno snahou o ochranu ostatních dětí mateřské školy před šířením infekčních onemocnění.

Matka stěžovatelky opakovaně tvrdí (a nikdo její tvrzení nezpochybňuje), že její dvě starší děti utrpěly závažné zdravotní problémy vlivem očkování. Proto Nejvyšší správní soud chápe důvod, proč matka stěžovatelku již nenechala naočkovat. Matka stěžovatelky poukazuje na kolizi zájmu na ochraně veřejného zdraví a zájmu na ochraně zdraví stěžovatelky. Dle názoru Nejvyššího správního soudu však nelze na danou věc aplikovat ani další nálezný Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14, o který stěžovatelka opírá svou argumentaci, a který poukazuje na test oprávněnosti sekulární výhrady svědomí. Daný případ je odlišný, neboť předmětem posouzení není porušení zákonem uložené povinnosti, za kterou by byla následně uložena sankce, a rodiče stěžovatelky nebyli sankcionováni za to, že dítě nenechali očkovat. Výše zmíněný 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 (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2016, č. j. 4 As 114/2016-43). Tato situace však nenastala. Jak již bylo výše uvedeno, matce stěžovatelky nic nebránilo podrobit dítě vyšetření, zda je proti nákazám imunní nebo se nemůže podrobit očkování pro trvalou kontraindikaci, zejména s ohledem na její tvrzení, že dvě starší děti měly vlivem očkování závažné zdravotní problémy. Neznamená to ovšem, že uvedené problémy bude mít automaticky také stěžovatelka. Tuto záležitost měli rodiče především řešit s dětskou lékařkou ještě před podáním žádosti o přijetí stěžovatelky do mateřské školy. I sám Ústavní soud v uvedeném nálezu sp. zn. I. ÚS 1253/14 zdůraznil, že „*musí zůstat zohledněna žádoucí míra proočkovanosti obyvatelstva proti přenosným nemocem. S poskytnutou výjimkou nesmí být spojovány závěry, jež by umožnily změnit se v pravidlo.*“ Výjimka ze zákonné povinnosti přichází v úvahu: „*jen v mimořádných případech, úzce svázaných s osobou, na kterou se očkovací povinnost vztahuje, nebo s osobami jí blízkými (vysoce nežádoucí odezva předchozí vakcinace u této osoby, jejího dítěte apod.). Opak by popíral skutečnost, že vakcinace slouží k ochraně veřejného zdraví.*“ § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví má za cíl chránit ostatní děti v mateřské škole. V daném případě stěžovatelka netvrdila žádné výjimečné důvody, které by mohly převážit nad veřejným zájmem, kterým je ochrana zdraví ostatních dětí. Ze zdravotnické dokumentace stěžovatelky jednoznačně nevyplývá, že je proti nákazám imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. V daném případě tedy stěžovatelka

nesplnila podmínku, která je vyžadována pro přijetí do mateřské školy a k žádné represí či uložení trestu nedošlo. Doložení podkladů, že byly splněny zákonné podmínky pro přijetí do mateřské školy, bylo na rodičích stěžovatelky. Žalovaný proto nepochybil, pokud aproboval nepřijetí stěžovatelky do mateřské školy z důvodu chybějícího povinného očkování. Krajský soud právní otázku posoudil zcela správně.

S ohledem na uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost důvodná není, a proto ji zamítl dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. února. 2017

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu