



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Zimy a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobce: **K. L.**  
bytem X

proti  
žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**  
se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2

**v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti**

**t a k t o:**

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů v řízení.

**Odůvodnění:**

*Žaloba*

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal rozhodnutí soudu, kterým by žalovanému uložil povinnost vydat Certifikát o očkování žalovaného vakcínou AstraZeneca, a to první dávkou 31. 3. 2021, druhou dávkou 10. 5. 2021. V žalobě uvedl, že na základě výzvy České republiky, zastoupené velvyslanectvím, absolvoval v Indii očkování proti onemocnění SARS COVID-19. I přes to, že se jednalo o transparentní proces, provedený na základě doporučení České republiky, potvrzený nefalšovaným certifikátem se současným potvrzením formou SNS, Ministerstvo zdravotnictví to neuznalo a odmítá žalobci vydat certifikát o provedeném očkování. Postup žalovaného žalobce diskriminuje a postavil ho do neřešitelné situace, kdy nemůže čerpat výhody očkování osoby, ze zdravotního hlediska při tom nepřichází v úvahu ani opětovné očkování. Současně podal návrh na vydání předběžného opatření.

*Vyjádření žalovaného a replika žalobce*

2. Žalovaný ve vyjádření ze dne 28. 5. 2021 uvedl, že návrh na vydání předběžného opatření je nepřipustný, protože nebyla doložena tvrzená vážná újma. Současně uvedl, že žaloba je nepřipustná, protože před jejím podáním nebyly vyčerpány opravné prostředky k ochraně proti nečinnosti správního orgánu.
3. Na toto vyjádření reagoval žalobce podáním ze dne 15. 7. 2021, v němž poukázal na nedostatečnou profesionalitu žalovaného. Uvedl, že předcházela komunikace s krajskou hygienickou stanicí, která odkázala žalobce na žalovaného jako odpovědný subjekt pro uznávání očkování a vystavení certifikátu. Dále poukázal na charakter varianty Delta (Indická), která přes míru rizika přenosu je mírná a smrtnost této varianty je téměř bezvýznamná.
4. Žalovaný následně ve vyjádření k žalobě ze dne 27.7.2021 s odkazem na ustanovení § 79 odst. 1 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále též „s.ř.s.“) uvedl, že žaloba je nepřipustná, protože není doloženo, že by žalobce před podáním žaloby vyčerpал bezvysledně prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Uvedl, že dne 17. 5. 2021 podal žalobce žádost o vydání certifikátu o očkování proti onemocnění COVID-19 a zaevidování v příslušné databázi, již dne 20. 5. 2021 podal správní žalobu. Tato žádost zůstala nevyřízená, když jejím podáním nebylo zahájeno jakékoliv správní řízení ve smyslu § 44 správního řádu, v době podání žaloby žádný právní předpis neupravoval institut certifikátů o očkování a proces uznávání zahraničních certifikátů vydaných mimo Českou republiku, resp. mimo Evropskou unii. Od 1. 7. 2021 platí nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/953 ze dne 14. 6. 2021 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) za účelem usnadnění volného pohybu během pandemie. Podle čl. 8 odst. 1 platí ohledně certifikátů vydaných třetí zemí, že pokud byl ve třetí zemi vydán certifikát o očkování pro očkovací látku proti onemocnění COVID-19, která odpovídá jedné z očkovacích látek proti onemocnění COVID-19 podle čl. 5 odst. 5, a pokud byly orgánům členského státu poskytnuty všechny nezbytné informace, včetně spolehlivého potvrzení o očkování, mohou tyto orgány vydat na žádost dotčené osobě certifikát o očkování. Členský stát není povinen vydat certifikát o očkování pro očkovací látku, jejíž použití není na jeho území povoleno. Na uvedené Nařízení žalovaný reagoval vydáním mimořádného opatření ze dne 28. 6. 2021 č. j. MZDR 1595/2021-5/MKIN/KAN, kterým se nařizuje poskytovatelům zdravotních služeb s účinností od 7. 7. 2021, aby vložili do Informačního systému infekčních nemocí informace o očkování žadatele v třetí zemi za účelem vystavení certifikátu jen tehdy, jde-li, kdy je splněna jedna ze tří stanovených podmínek, a to skutečnost, že se jedná o očkovací látku, která odpovídá jedné z očkovacích látek proti onemocnění COVID-19 již byla udělena registrace podle Nařízení (ES) č. 726/2004. Z předložených dokladů žalobcem vyplývá, že byl očkován vakcínou Covishield, jež je vyráběna v Indii výrobcem Verity Pharmaceuticals and Serum Institute of India ve spolupráci s AstraZeneca. Jde o certifikát o očkování vydaný třetí zemí, o kterém zatím Česká republika neuvážila, že splňuje podmínky ve smyslu čl. 8 Nařízení. Žalovaný proto neměl povinnost vydat žalobci certifikát o očkování pro očkování provedené třetí zemí vakcínou, jejíž použití nebylo a není na území České republiky povoleno. Žalovaný připustil, že mělo být z hlediska principu dobré zprávy na jeho žádost odpovězeno,

protože však šlo o žádost, která nevyvolávala žádné právní účinky či zahájení správního řízení, má za to, že vyřízení prostřednictvím vyjádření k žalobě lze považovat za dostatečné. Navrhl odmítnutí žaloby, popřípadě i její zamítnutí. Následně žalovaný ve vyjádření ze dne 17. 8. 2021 k replice žalobce uvedl, že nepřináší nové argumenty, proto setrvává na svém návrhu.

#### *Obsah spisu*

5. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že žalobce podal dne 17. 5. 2021 žádost o vydání certifikátu očkovaní COVID-19 a zaevidování v příslušné databázi. Uvedl, že žádá o vystavení certifikátu o očkování vakcínou AstraZeneca podle přiložených souborů s tím, že na základě výzvy České republiky prostřednictvím zastupitelského úřadu podstoupil očkování, i přesto, že jde plnohodnotné očkování, není certifikát v České republice uznáván. Jde o diskriminační a účelový přístup. Přiložený certifikát je platný a nefalšovaný. K žádosti žalobce předložil „Provisional Certificate for COVID-19 Vaccination – 1 Dose, potvrzující očkování žalobce 13. 3. 2021 vakcínou COVISHIELD. Dále předložil „Final certificate for covid-19 Vaccination“, z něhož vyplývá očkování 10. 5. 2021 vakcínou COVISHIELD.

#### *Posouzení věci soudem*

6. Z obsahu podané žaloby je zřejmé, že žalobce se domáhal toho, aby soud žalovanému uložil vydat certifikát o provedeném očkování, které absolvoval v Indii ve dvou dávkách očkovací látkou COVISHIELD.
7. Soud se v první řadě zabýval otázkou charakteru certifikátu o očkování.
8. Vydávání certifikátu o očkování není českými právními předpisy upraveno. Připravené novely zákona č. 258/2000 Sb. o veřejném zdraví a zákona č. 94/2021 Sb. (pandemický zákon) nebyly Parlamentem České republiky dosud projednány. Vydávání certifikátů o provedeném očkování upravuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/953 ze dne 16. 6. 2021 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) za účelem usnadnění volného pohybu během pandemie COVID-19, které nabylo účinnosti 1. 7. 2021.
9. Uvedené nařízení v čl. 2 bodu 2 upravuje definici certifikátu o očkování tak, že digitálním certifikátem EU COVID se rozumí: „*Interoperabilní certifikáty obsahující informace o očkování, výsledku testu nebo zotavení držitele vydané v souvislosti s pandemií COVID-19*“.
10. Z uvedené definice vyplývá, že certifikát je „pouhou“ informací o tom, že držitel certifikátu byl očkovan. Nejde o rozhodnutí o právech nebo povinnostech očkovaného. Nejde ani o osvědčení, kterým by se závazně deklarovalo, že držitel certifikátu byl očkovan. Jde o informaci, potvrzení, sdělení o tom, že očkování proběhlo. Samotný certifikát na právním postavení, tedy na právech ani povinnostech držitele certifikátu nic nemění.
11. Postup při vydávání certifikátu není blíže upraven, z charakteru certifikátu jako informace o očkování však vyplývá, že nejde o správní řízení, protože to je vedeno pouze tehdy, je-li rozhodováno o právech a povinnostech určitých subjektů. Pak nelze vycházet z toho, že žalobce před podáním žaloby nevyužil prostředky k ochraně před nečinností, které procesní předpis stanoví a nejsou dány z toho důvodu podmínky pro odmítnutí žaloby, jak navrhoval žalovaný.

12. Žalobce v podané žalobě tvrdil nečinnost žalovaného, který nevydal jím požadovaný certifikát. Z pohledu definice certifikátu o očkování soud posuzoval otázku, zda by v úvahu přicházela žaloba na ochranu proti nečinnosti, jejíž podmínky jsou upraveny v § 79 až 81 soudního řádu správního. Z ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že, při splnění zde uvedených podmínek, se lze domáhat toho, aby správnímu orgánu byla uložena povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo vydat osvědčení.
13. Za rozhodnutí ve věci samé je nutno považovat takové rozhodnutí, kterým je rozhodováno o právech a povinnostech účastníka řízení. Jde o rozhodnutí, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva či povinnosti účastníků řízení, tedy rozhodnutí, které splňuje podmínky definice správního rozhodnutí, jež je upravena v ustanovení § 65 odst.1 s.ř.s. Za osvědčení je nutno považovat specifický druh rozhodnutí, kterým se závazně určuje, resp. osvědčuje pravdivost skutečností v osvědčení uvedených do doby, než je prokázán opak. Jak bylo uvedeno výše, z definice, která je obsažena v Nařízení, vyplývá, že certifikát o očkování není ani rozhodnutí ve věci samé, není ani osvědčením. Je informací o tom, že bylo provedeno očkování, aniž by z tohoto potvrzení vyplývalo, že je tím závazně deklarováno, konstituováno či osvědčováno, že očkování bylo provedeno.
14. Skutečnost, že nejde o meritorní rozhodnutí či osvědčení vyplývá i z dalších ustanovení Nařízení. Např. lze poukázat na článek 5 bod 5 Nařízení, ve kterém se uvádí „*Pokud členské státy uznají potvrzení o očkování*“, .....,*„Členské státy mohou za týmž účelem rovněž uznat certifikáty o očkování“*..., ze kterých je patrné, že certifikáty nepředstavují nezpochybnitelný doklad o provedeném očkování, nýbrž jde o potvrzení, a je na členských státech, zda toto potvrzení budou či nebudou akceptovat.
15. Žaloba na ochranu proti nečinnosti nemůže již z výše uvedených důvodů být úspěšná. Není-li certifikát rozhodnutím ve věci samé ani osvědčením, nelze uložit žalovanému povinnost takové rozhodnutí ve věci samé ani osvědčení vydat.
16. K tomu pak přistupuje i skutečnost, že podle uvedeného nařízení nelze uložit členskému státu Evropské unie povinnost vydat certifikát o očkování takovou očkovací látkou proti onemocnění COVID-19, jejíž použití není na jeho území povoleno. Z žalobcem předložených certifikátů vyplývá, že žalobci byla aplikována vakcína COVISHIELD, jde o vakcínu, která v České republice nebyla povolena (čl. 8 odst. 1 Nařízení). Ani v případě, že by certifikát byl aktem splňujícím podmínky pro pojem rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, nebylo by možno dospět k závěru o tom, že je žalovaný povinen certifikát vydat, neboť Nařízení takovou povinnost nestanoví.
17. Pro úplnost soud uvádí, že se zabýval i otázkou, zda žalobcem tvrzená nečinnost žalovaného nemůže být nezákonným zásahem, po posouzení věci dospěl k závěru, že tomu tak není.
18. Řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je upraveno v ustanoveních § 82 – 87 soudního řádu správního. Podle § 82 s. ř. s. se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

19. Jak vyplývá z uvedeného ustanovení, jednou ze základních podmínek pro tento typ žaloby je zjištění, že jde o úkon správního orgánu, který sice není rozhodnutím, ale jde o úkon, který je zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo. Znamená to, že musí jít o takový úkon, který se přímo a bezprostředně dotýká práv a povinností subjektu, proti němuž zásah správního orgánu, který může spočívat i v nečinnosti, dotýká. Z výše uvedené definice certifikátu o očkování vyplývá, že jde o potvrzení o očkování, nejde o úkon, který by se přímo dotýkal práv a povinností subjektu, kterému byl či nebyl vydán. Soud má za to, že v podstatě ze stejných důvodů, jako nepřichází v úvahu žaloba na ochranu proti nečinnosti, nepřichází v úvahu ani žaloba na ochranu před nezákonným zásahem.
20. Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, proto žalobu podle § 81 odst. 3 s. ř. s., resp. § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl (odmítl pro nedostatek podmínek řízení-??-).
21. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů v řízení nepřisluší. Žalovanému správnímu orgánu nad rámec běžné činnosti náklady nevznikly.
22. Pro úplnost soud uvádí, že usnesením ze dne 12. 7. 2021 č. j. 11 A 109/2021-24 byl návrh žalobce na vydání předběžného opatření zamítnut. Uvedené usnesení nabylo právní moci dne 14. 7. 2021.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejbližší 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).

Praha 12.října 2021

JUDr. Hana Veberová v. r.  
předsedkyně senátu