



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Radana Malíka v právní věci navrhovatelky: **Mgr. V. Z., Ph.D.**, zast. Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ing. F. Č.**, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – mimořádného opatření odpůrce ze dne 27. 9. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření ze dne 22. 10. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-26/MIN/KAN,

t a k t o :

- I. Návrh na vyslovení neplatnosti čl. I bodu 14 a 16 mimořádného opatření odpůrce ze dne 27. 9. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření odpůrce ze dne 22. 10. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-26/MIN/KAN, **se zamítá.**
- II. Ve zbývající části **se návrh odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Napadené mimořádné opatření

[1] Návrhem podaným dne 27. 9. 2021 se navrhovatelka domáhá zrušení nebo vyslovení nezákonnosti mimořádného opatření ze dne 27. 9. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN (dále jen „mimořádné opatření“ nebo „napadené opatření“). Tímto opatřením byl omezen především obchod, služby a setkávání osob, např. na hromadných akcích nebo při konání voleb do orgánů právnických osob. Opatření také definuje podmínky pro vstup do některých vnitřních a venkovních prostor.

[2] Mimořádné opatření odpůrce nejprve změnil mimořádným opatřením ze dne 22. 10. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-26/MIN/KAN. Přezkoumávané mimořádné opatření bylo následně výslovně zrušeno mimořádným opatřením ze dne 6. 12. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-30/MIN/KAN.

II. Podstatný obsah návrhu, vyjádření odpůrce a replika navrhovatelky

[3] Navrhovatelka se domáhá zrušení či vyslovení nezákonnosti napadeného opatření, eventuálně jen jeho čl. I bodu 16. Tvrdí, že mimořádné opatření je nepřiměřené, protože nestanoví výjimku z povinnosti vstupovat na vymezená místa či využívat služeb jen s očkováním či s testem, a to ani pro osoby, kterým v očkování brání jejich náboženské vyznání. Považuje za nepřipustné, aby byla nucena k tomu, aby v rozporu se svým buddhistickým vyznáním podstoupila očkování. Žádat po věřících, kteří se nemohou kvůli soucitu očkovat dříve, než poslední potřebný člověk, aby se neustále testovali na přítomnost viru SARS-CoV-2, je diskriminační. V čl. I bodě 16 by měla být upravena výjimka z náboženských důvodů, zvláště když se i očkování jedinci mohou nakazit a virus šířit.

[4] Odpůrce považuje návrh za nedůvodný. Navrhovatelka přehlédla, že vedle očkování napadené opatření nabízí několik alternativ, včetně testování, k němuž navrhovatelka uvedla bez bližšího odůvodnění jen to, že je považuje za nesmyslné.

[5] V replice navrhovatelka upozornila, že ani odpůrce nezpochybňuje, že náboženská víra může být legitimním důvodem, proč nepodstoupit očkování, přesto však v napadeném opatření tuto možnost nijak nezhodnotil, pročez je toto opatření nepřezkoumatelné. Soud by měl také zohlednit, že od 1. 11. 2021 již není testování navrhovatelce hrazeno z veřejného zdravotního pojištění. Přiložila také kopii svého dříve vysloveného přání, jehož podstatou je, že si nepřeje být v případě onemocnění COVID-19 hospitalizována. Na něm navrhovatelka „ukazuje, že v důsledku své buddhistické víry se nebojí smrti“.

III. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[6] Na výzvu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) se jako osoba zúčastněná na řízení přihlásil Ing. F. Č., který je navrhovatelem v jiném řízení o zrušení téhož mimořádného opatření (toto řízení NSS vede pod sp. zn. 9 Ao 23/2021). Jako vyjádření k návrhu navrhovatelky Ing. Č. soudu zaslal své hromadné podání, označené převážně jako „Protěžování očkování“, a to v několika postupně „aktualizovaných verzích“. V něm na návrh navrhovatelky přímo nereaguje. Jde o jeho vlastní návrh na zrušení, ev. vyslovení nezákonnosti napadeného mimořádného opatření, který vychází z toho, že je mu bráněno využívat služeb, čímž jsou nepřiměřeně a bez zákonného podkladu zásadně omezována jeho práva. Cítí se taktéž diskriminován, avšak na rozdíl od navrhovatelky tím, že jako osoba s naměřenými protilátkami nemá v čl. I bodě 16 stanovenou výjimku z povinnosti podstupovat testování.

[7] Podle § 34 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), má osoba zúčastněná na řízení mj. právo předkládat svá písemná vyjádření; v řízení o zrušení opatření obecné povahy se tato úprava použije na

pokračování

základě § 101b odst. 4 s. ř. s. přiměřeně. Rozšířený senát v usnesení ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, připomněl, že nevypořádá-li se soud s podstatným vyjádřením osoby zúčastněné na řízení v odůvodnění svého rozhodnutí, dopouští se vážného pochybení. Právo vyjádřit se a právo na vypořádání tohoto vyjádření v rozhodnutí je však třeba chápat ve vztahu k procesnímu postavení osoby zúčastněné na řízení. K němu se v kontextu řízení o kasační stížnosti NSS vyslovil v rozsudku ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003 - 164, č. 232/2004 Sb. NSS, tak, že je omezeno rozsahem a důvody kasační stížnosti. Pakliže zúčastněná osoba ve vyjádření vznesla řadu dalších samostatných námitek, je vyloučeno, aby se jimi NSS zabýval. Tyto závěry se analogicky vztahují i na situaci, kdy NSS rozhoduje v rámci zvláštního postupu dle zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „pandemický zákon“), jako soud nalézací a přezkoumává opatření obecné povahy vydané odpůrcem. Ani v takovém případě nemůže vyjádření osoby zúčastněné na řízení vykročit z mezí daných vlastním návrhem navrhovatele, tedy skutkovými a právními důvody, pro které mimořádné opatření napadá. NSS je při přezkumu vázán rozsahem návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Pakliže do řízení vstoupí osoba zúčastněná na řízení, nemůže využít svého vyjádření k tomu, aby fakticky podala návrh na zrušení téhož opatření obecné povahy, avšak z jiných skutkových a právních důvodů, než to činí navrhovatel v konkrétním řízení. Za tímto účelem má možnost podat vlastní návrh.

[8] K takové situaci však došlo v tomto řízení, neboť vyjádření Ing. Č. jakožto osoby zúčastněné na řízení je *de facto* obsahově shodné s jeho vlastním návrhem na zrušení, ev. vyslovení nezákonnosti, přezkoumávaného mimořádného opatření. NSS se proto dále specificky nevypořádává s argumentací, kterou vznesl ve vyjádření. Tím však nedošlo k porušení práva na přístup k soudu ani práva na spravedlivý proces šířeji, neboť o totožném návrhu osoby zúčastněné na řízení bude NSS teprve rozhodovat v samostatném řízení. Pro úplnost NSS poznamenává, že obdobně postupoval již v rozsudku ze dne 20. 10. 2021, č. j. 2 Ao 7/2021 - 157.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud úvodem vlastního přezkumu poznamenává, že zrušení napadeného mimořádného opatření není překážkou rozhodnutí ve věci, a to s ohledem na § 13 odst. 4 pandemického zákona. Navrhovatelka již v návrhu uvedla, že v případě zrušení napadeného opatření se domáhá vyslovení jeho nezákonnosti. Proto byly splněny podmínky, aby NSS pokračoval v řízení (srov. rozsudek ze dne 14. 4. 2021, č. j. 8 Ao 1/2021 - 133, č. 4187/2021 Sb. NSS).

[10] O věci NSS rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť odpůrce s tímto postupem vyjádřil souhlas a navrhovatelka se na výzvu soudu v zákonné lhůtě dle § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřila, pročez se má za to, že s tímto postupem také souhlasila. Současně nebylo nezbytné pro rozhodnutí věci provádět během ústního jednání dokazování.

IV. a) Aktivní procesní legitimace navrhovatelky

[11] Před vlastním posouzením věci se NSS zabýval splněním podmínky aktivní procesní legitimace navrhovatelky. Bez ní totiž nemůže návrh věcně posoudit a je povinen jej odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[12] Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s.: *Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.* Aby byl aktivně procesně legitimován, musí navrhovatel tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Jinak řečeno musí „*logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy*“ (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS, bod 34; ve vztahu k mimořádným opatřením viz rozsudek NSS ze dne 14. 4. 2021, č. j. 8 Ao 1/2021 - 133, č. 4187/2021 Sb. NSS, bod 34). Zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním napadeným opatřením obecné povahy (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, bod 34).

[13] Zároveň je nutné, aby měla napadená regulace *přímý a nezprostředkovaný vztah* k právům navrhovatele. Soudy ve správním soudnictví jsou povinny k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), přezkum tzv. *actio popularis* zákon nepřipouští. Proto nestačí, tvrdí-li navrhovatel, že je opatření obecné povahy nezákonné, aniž by současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho subjektivních práv (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, především body 31, 36 a 41). Ve vztahu k mimořádným opatřením to znamená, že nelze umožnit napadnout omezení poskytování určité služby každému potenciálnímu zákazníkovi (odběrateli) této služby (jakékoliv, kdekoliv a kdykoliv).

[14] Navrhovatelka ke své procesní legitimaci uvedla, že ji napadené opatření omezovalo jako spotřebitelku ve využívání celé řady služeb. Také ji omezovalo v jejich základních právech, např. právu shromažďovacím. Nebyla dosud nakažena nemocí COVID-19 a nemůže se očkovat z důvodu své buddhistické víry; touto vírou inspirovaná solidarita s ostatními bytostmi jí brání se očkovat dříve, než budou očkovaní všichni ostatní. Aby tak mohla omezované činnosti provozovat, musela by se neustále testovat, což je pro ni obtěžující a navíc zatěžující pro životní prostředí i státní rozpočet. Skutečnost, že čl. I bod 16 napadeného opatření neobsahuje výjimku z povinnosti dokládat splnění v něm stanovených podmínek pro osoby, kterým v očkování brání jejich náboženské vyznání, proto považuje za diskriminační.

[15] Navrhovatelka napadla mimořádné opatření jako celek, *in eventum* pouze čl. I bod 16. Její návrh směřující proti celému mimořádnému opatření však přehlíží, že některé části opatření na ni jako na spotřebitelku zjevně nedopadají [např. čl. I bod 1, bod 2 písm. a), bod 3 písm. a), bod 4, bod 5 a další]. Netvrdí, že by se jí týkaly povinnosti stanovené provozovatelům služeb, tedy že by je sama provozovala; svou aktivní procesní legitimaci opírá o postavení zákaznice (uživatelky). Protože však mezi právní sférou zákazníka (uživatele) a regulací činnosti podnikatele (provozovatele) přímý a nezprostředkovaný vztah bez dalšího neexistuje (viz již rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2021, č. j. 6 Ao 22/2021 - 44, body 20 a 21), nelze aktivní procesní legitimaci navrhovatelky k napadení těchto částí mimořádného opatření dovozovat.

pokračování

[16] Část opatření na navrhovatelku dopadá, neboť jí odpůrce stanovil povinnosti i veřejnosti, když podmínil využívání služeb, přítomnost v provozovně či účast na akcích tím, že zákazník (uživatel) nevykazuje klinické příznaky onemocnění COVID-19 a splňuje některou z podmínek podle čl. I bodu 16 napadeného opatření [tedy zjednodušeně, jde o osobu testovanou, osobu s dokončeným očkováním nebo osobu, která prodělala laboratorně potvrzené onemocnění COVID-19], což je schopen (resp. povinen) prokázat. Odpůrce tak veřejnosti užívání služeb (přítomnost v provozovně) nezakázal, ale toliko ji podmínil splněním dodatečných podmínek (srov. rozsudek č. j. 6 Ao 22/2021 - 44, body 22 až 24, *a contrario*).

[17] Z odůvodnění návrhu však plyne, že navrhovatelka nebrojí proti skutečnosti, že jsou pro využívání jednotlivých služeb nebo provozování určitých činností stanoveny podmínky jako takové. Její námitky směřují výlučně proti tomu, jakým způsobem jsou tyto podmínky upraveny v čl. I bodu 16 napadeného opatření, neboť tvrdí, že právě tento bod je vůči ní diskriminační, a to z důvodu jejího náboženského vyznání.

[18] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že navrhovatelka osvědčila aktivní procesní legitimaci k napadení čl. I bodu 16 napadeného opatření, neboť namítá diskriminaci z důvodu náboženského vyznání spočívající v tom, že v této části opatření není stanovena žádná výjimka z podmínky podstoupení očkování pro přístup ke službám. Protože navrhovatelka logicky konsekventně a myslitelně tvrdí, že patří do skupiny, která má být opatřením diskriminována, je k podání návrhu legitimována (viz obdobně rozsudek ze dne 30. 6. 2021, č. j. 6 Ao 21/2021 - 23, body 8 a 9, a rozsudek NSS ze dne 2. 9. 2021, č. j. 9 Ao 13/2021 - 36, bod 9).

[19] Vůči ostatním částem opatření, které navrhovatelku omezují jako spotřebitelku, však NSS její aktivní procesní legitimaci neshledal, protože je navrhovatelka pouze formálně zahrnula do svého návrhu, aniž by vůči nim uplatnila jakoukoliv argumentaci. Aktivní procesní legitimaci tedy dovodil jen vůči čl. I bodu 16, v němž navrhovatelka spatřuje důvod zásahu do svých práv.

[20] Navrhovatelka je aktivně procesně legitimována i k napadení čl. I bodu 14 (omezení shromažďovacího práva), s nímž svoji aktivní procesní legitimaci sama spojuje. NSS v rozsudku ze dne 29. 6. 2021, č. j. 8 Ao 7/2021-44, konstatoval, že „[o]hledně regulace práva pokojně se shromažďovat podle zákona o právu shromažďovacím lze přiznat aktivní procesní legitimaci všem osobám bez dalšího, neboť každý má ústavní právo pokojně se shromažďovat [čl. 19 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále „Listina“) a § 1 odst. 1 zákona o právu shromažďovacím] a daná regulace stanovila povinnosti v podobě podmínek výkonu shromažďovacího práva všem potenciálním účastníkům, jež jsou zároveň za jejich nesplnění podle pandemického zákona postižitelní [§ 11 odst. 2 písm. a)] – obdobně body 22 a násl. rozsudku č. j. 6 Ao 22/2021-44).“

[21] S čl. I bodem 11 (služby pro osoby ve věku 6 až 18 let obdobné zájmovému vzdělávání), bodem 13 (veřejné nebo soukromé akce) a bodem 15 (zasedání orgánů právnické osoby) navrhovatelka svoji aktivní procesní legitimaci sama nespojuje, a proto ji

NSS nemohl shledat aktivně procesně legitimovanou; navíc bod 11 na ni jako na osobu dospělou ani zjevně nemůže dopadat.

[22] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že na základě tvrzení navrhovatelky dospěl k závěru, že je aktivně procesně legitimována k podání návrhu na vyslovení nezákonnosti čl. I bodu 14 a 16. V ostatním je třeba její návrh na vyslovení nezákonnosti napadeného mimořádného opatření jako celku odmítnout jako návrh podaný osobou zjevně neoprávněnou v souladu s § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Protože však NSS shledal navrhovatelku aktivně procesně legitimovanou v rozsahu širším, než byl její eventuální návrh na zrušení/vyslovení nezákonnosti čl. I bodu 16, z tohoto eventuálního petitu NSS nevycházel.

IV. b) K přezkumu čl. I bodu 16 – stanovení podmínek pro vstup do některých venkovních a vnitřních prostor

[23] Jádrem projednávaného návrhu je zpochybnění zákonnosti čl. I bodu 16, který stanoví podmínky pro vstup do vnitřních prostor či pro účast na hromadných akcích, pokud splnění takových podmínek vyžaduje mimořádné opatření v jiných svých částech (obdobně rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2021 č. j. 6 Ao 11/2021 - 48, č. 4203/2021 Sb. NSS, bod 88). Těmito podmínkami jsou (alternativně) očkování, test, nebo doklad o prodělaném onemocnění v podobě pozitivního testu na přítomnost viru SARS-CoV-2, od něhož neuplynulo více než 180 dnů.

[24] Navrhovatelka nezpochybňuje odpůrcem vymezené podmínky pro uvedené aktivity, avšak namítá, že měla být v čl. I bodě 16 vymezena i výjimka vázaná na výhradu svědomí, která brání podstoupení očkování proti nemoci COVID-19. Nezákonnost čl. I bodu 16 mimořádného opatření tedy spatřuje v tom, že určitou oblast neupravuje.

[25] V podobné situaci NSS v rozsudku č. j. 6 Ao 21/2021 - 23, bodě 16, dovodil, že „[t]o, že odpůrce opomněl do čl. I bodu 18 mimořádného opatření zahrnout nějakou podmínku pro vstup do některých vnitřních prostor a pro účast na hromadných akcích nebo naopak nějakou výjimku z takové podmínky, tedy může zakládat nezákonnost této části mimořádného opatření“. Dospěje-li tedy NSS k závěru, že určitá úprava v mimořádném opatření chybí, což je důvodem jeho rozporu se zákonem, tuto část mimořádného opatření pro nezákonnost zruší, případně vysloví její nezákonnost.

[26] Tento závěr NSS pochopitelně nespojil s absencí jakékoli myslitelné úpravy v mimořádném opatření. Učinil jej v návaznosti na požadavky plynoucí z čl. 1 věty první Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), upravující princip (*neakcesorické*) rovnosti. Jejím pohledem rovnost v právech neznamená, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo, avšak právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle (podle rozsudku NSS č. j. 6 Ao 21/2021 - 23, bodu 18, viz také v něm citovanou judikaturu Ústavního soudu).

[27] Navrhovatelka považuje čl. I bod 16 za diskriminační, neboť nezohledňuje její výhrady k podstoupení očkování, jež pramení z jejího náboženského vyznání. Dovolává se ochrany čl. 16 odst. 1 Listiny a čl. 9 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

pokračování

Pohledem navrhovatelky je tato část mimořádného opatření nepřímou diskriminační, a proto rozporná s čl. 3 odst. 1 Listiny. Jak uvádí Ústavní soud, „[d]ochází-li k odlišnému zacházení na základě zdánlivě neutrálního kritéria, které však ve svém důsledku specificky znevýhodňuje skupinu osob vymezenou právě některým z uvedených důvodů uvedených v čl. 3 odst. 1 Listiny oproti ostatním, jde o nepřímou diskriminaci.“ (nález ze dne 8. 8. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 9/15, č. 338/2017 Sb.) Navrhovatelka se považuje za specificky znevýhodněnou tím, že musí podstoupit očkování v rozporu se svým náboženským vyznáním.

[28] V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/15 Ústavní soud popsal test nepřímé diskriminace následovně: „V takovém případě tíží důkazní břemeno zpočátku navrhovatele, který musí prokázat, že 1. na první pohled neutrální kritérium dopadá o poznání silněji na chráněnou skupinu (definovanou podle etnických, rasových, pohlavních či jiných „podezřelých“ kritérií uvedených v čl. 3 odst. 1 Listiny) a že 2. jeho případ je možné zařadit do chráněné skupiny. Prokázáním těchto dvou podmínek je dán předpoklad nepřímé diskriminace s ohledem na všechny příslušníky dané chráněné skupiny. Tím se břemeno tvrzení a důkazní přesouvá na protistranu, která musí buď 3. popřít kterékoliv ze dvou výše uvedených tvrzení (kupř. tím, že není dán výrazný dopad na chráněnou skupinu, anebo že jeho pravým důvodem je něco jiného než diskriminační důvod, anebo že žalobce sám do dané skupiny nepatří apod.), anebo 4. prokázat, že pro nepřiměřené znevýhodnění chráněné skupiny existuje objektivní a rozumné zdůvodnění, tedy že se jednalo o opatření sledující legitimní cíl, jež bylo k jeho dosažení vhodné, nezbytné a přiměřené (bod 36 nálezu sp. zn. I. ÚS 2482/13, body 42 až 46 nálezu sp. zn. III. ÚS 1136/13).“

[29] Navrhovatelka zdůvodnila, že je buddhistka. Proč nemůže z důvodu náboženského přesvědčení splnit podmínku očkování [čl. I bod 16 písm. c)], vysvětlila tím, že „[b]uddhismus je založen na soucitu s bytostmi a na péči o ně. Žalobkyně vždy ve svém životě, od okamžiku, kdy se s buddhismem seznámila, koná vše tak, aby z jejího jednání měl prospěch co největší počet bytostí. S touto vírou také více než rok a půl veřejně vystupuje proti tomu, že stát systematicky ubližuje milionům lidí a mimořádně tvrdě ohrožuje jejich budoucnost dokonce i přítomnost (např. značným psychickým nátlakem, ničením živností, ohrožováním zdravé apod.). Žalobkyně je přesvědčena, že je její povinností dobré buddhistky myslet vždy v první řadě na druhé. Proto trvá na tom, že před ní musí být očkovány všechny ostatní lidské bytosti, které mají před ní samotnou přednost. Žalobkyně se navíc jako buddhistka neobává smrti a nedívá se na covid se strachem, neboť vše je pomíjivé a nic si nelze udržet. Žalobkyně si je plně vědoma toho, že smrt existuje a hodlá se jí podívat do očí, pokud přijde. Žalobkyně navíc absolvovala praxi phowu, tzv. vědomého umírání (jedna ze šesti nauk jogína Náropy), je tudíž bytostně přesvědčena, že jí nic děsivého nehrozí, pokud bude umírat. (...) Žalobkyně nemůže kvůli své víře upřednostnit sama sebe a sobecky si nechat dát vakcínu, kterou přitom MĚL dostat někdo, kdo ji skutečně potřebuje.“ (body 9–11 návrhu)

[30] Navrhovatelka se tedy v zásadě dovolává výhrady svědomí proti očkování, založené na své buddhistické víře. V absenci takové úpravy, která by jí umožnila výhradu svědomí uplatnit, tedy v nezohlednění specifické situace osob, které odmítají očkování v danou chvíli podstoupit, spatřuje také diskriminaci. To však nic nemění na tom, že primárně je její argumentace opřena právě o tvrzenou výhradu svědomí.

[31] V nálezu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06, Ústavní soud označil povinné očkování v obecné rovině za ústavně konformní omezení náboženské svobody podle čl. 16 Listiny. Avšak v případě, že tu jsou takové okolnosti, které zásadním způsobem odůvodňují respektování autonomie dané osoby, a to při zachování kolidujícího veřejného zájmu, nesmí orgán veřejné moci zmíněnou povinnost podrobit se očkování sankcionovat či jinak vynucovat. O tom, zda tu jsou takové okolnosti, je třeba uvážit v kontextu celého případu, zejména z pohledu naléhavosti tvrzených důvodů, jejich ústavní relevance, jakož i nebezpečí pro společnost, které může jednání dané osoby vyvolat. Tyto závěry Ústavní soud posléze převzal vůči sekulárním výhradám svědomí, a to v nálezu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14. V jeho bodě 50 také připomněl, že *„se svoboda svědomí, víry a vyznání zcela autonomně uplatňuje jen v soukromé, možno říci i intimní oblasti. Pro případ projevu navenek, ve veřejném prostoru, ji nelze zbavit explicitně upravených (srov. čl. 16 odst. 4 Listiny) i implicitně přítomných omezení. Tak i odmítnutí povinného očkování z důvodu náboženství a víry, jež podle konkrétních okolností nelze zcela vyloučit, musí zůstat restriktivně vnímanou výjimkou, k níž již dříve Ústavní soud ze silných důvodů otevřel prostor, nikoli snad dispenzí přiznanou bez dalšího určitému náboženství či skupině osob vyznávajících určitou víru.“* Test oprávněnosti sekulární výhrady svědomí shrnul Ústavní soud v nálezu ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. IV. ÚS 2530/20, bodě 41, takto: *„a) prokázání ústavní relevance tvrzení obsažených ve výhradě svědomí v porovnání s tím, jaký následek nepodrobení se očkovací povinnosti bude mít; b) naléhavosti důvodů, jež na podporu své výhrady nositel základní svobody nebo jeho zákonný zástupce v konkrétním případě uvádí; c) trvalosti, konzistentnosti a přesvědčivosti tvrzení a d) zvážení společenských dopadů, jež může v konkrétním případě uznaná tzv. sekulární výhrada svědomí mít vzhledem k dosažené míře tzv. proočkování obyvatelstva (sociální solidarita) proti přenosným nemocem a aktuální epidemiologické situaci. Tyto jednotlivé požadavky musí být naplněny kumulativně.“* V nálezu zohlednil i závěry rozsudku velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Vavříčka a další proti České republice* ze dne 8. 4. 2021, stížnost č. 47621/13.

[32] Nejvyšší správní soud z právního názoru Ústavního soudu opakovaně vycházel, viz např. rozsudky ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 As 20/2012 - 42, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 5 As 317/2016 - 36, nebo ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 62/2020 - 33, na který poukazuje navrhovatelka. V nyní řešeném případě však NSS shledává podstatné odlišnosti, pro které tato judikatura na nyní řešený případ nemůže dopadat.

[33] Napadené opatření navrhovatelce (ani nikomu jinému) neukládá povinnost se očkování proti nemoci COVID-19 podrobit ani očkováním bezvýjimečně nepodmiňuje přístup ke službám. NSS proto neshledává, že by *prima facie* šlo o očkování, které by bylo povinné, ať už na základě přímého příkazu v mimořádném opatření, nebo na základě celkového dopadu mimořádného opatření. Napadené opatření navrhovatelce umožňovalo prokázat splnění podmínek bodu 16 také absolvováním RT-PCR testu [písm. a)] či rychlého antigenního testu provedeného zdravotnickým pracovníkem [písm. b)] nebo sebetestováním [písm. e)]. Navrhovatelka tedy nebyla mimořádným opatřením nucena podstoupit právě očkování, neboť jí poskytovalo alternativy, jak podmínky stanovené pro přístup ke službám splnit.

[34] Co se týče těchto alternativ, navrhovatelka proti nim zcela zjevně nevznáší námitky, které by souvisely s její svobodou vyznání (čl. 15 a 16 Listiny) nebo s jinými

pokračování

ústavně chráněnými právy. Současně ani netvrdí, že tyto alternativy existují jen „na papíře“ a reálně nejsou využitelné. Uvedla jen to, že testování považuje za obtěžující. To však samo o sobě neznamená, že i ono zasahuje do jejích veřejných subjektivních práv. Navíc dodala, že nevhodnost testování spatřuje v ekologické a ekonomické zátěži, která se s ním pojí. U obou těchto otázek však výslovně uvedla, že se jimi nemá NSS zabývat, a ten k nim proto nepřihlížel. Lze ovšem připomenout závěry usnesení ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 Ao 23/2021 - 23, v němž NSS odmítl dovozovat aktivní procesní legitimaci navrhovatelky k napadení jiného opatření z údajného dotčení jejího práva na příznivé životní prostředí ve smyslu čl. 35 odst. 1 Listiny, práva na život (čl. 6 odst. 1 Listiny) a na zdraví (čl. 31 Listiny), v návaznosti na argumentaci o značné ekologické zátěži způsobené opakovaným testováním.

[35] V replice navrhovatelka také namítla, že tyto testy pro ni nejsou od 1. 11. 2021 hrazeny z veřejného zdravotního pojištění. Otázka hrazení testů z veřejného zdravotního pojištění není řešena napadeným mimořádným opatřením, a leží tak mimo oblast přezkumu NSS v tomto řízení. Co se týče možného zásahu do vlastnického práva, který by snad navrhovatelka spatřovala v tom, že si musí test hradit sama, nepředložila NSS takovou argumentaci, na jejímž základě by se touto otázkou mohl zabývat.

[36] Je tedy zřejmé, že úprava v čl. I bodu 16 napadeného opatření nezasahuje do navrhovatelčiny svobody chráněné čl. 16 odst. 1 Listiny. Nelze ani tvrdit, že by z něj navrhovatelce plynulo právo uplatnit vůči očkování výhradu svědomí, tak jak ji zdůvodnila.

[37] Uznání výhrady svědomí proti povinnému očkování Ústavní soud ani NSS rozhodně nepojímají jako automatismus, kdy navrhovateli postačuje odkázat na to, že mu v podstoupení zdravotního zákroku brání jeho víra. V bodě 29 rozsudku č. j. 9 As 62/2020 - 33 NSS uvedl, že *„tvrzení zakládající takovou ústavně garantovanou výjimku založenou na sekulární či náboženské výhradě svědomí musí být mimořádně závažná, vztahující se k danému jedinci, dostatečně určitá a prokázaná“*. V rozsudku č. j. 8 As 20/2012 - 42, bodě 27, pak dodal, že *„[p]ouze odlišný názor rodičů stěžovatele v tomto případě nedostačuje. Jak uvedl Ústavní soud, povinnost očkování sleduje legitimní cíl, tj. ochranu veřejného zdraví, který nad takovými odlišnými názory rodičů očkováných dětí převáží. Byť má každý právo na vlastní názor i právo své názory svobodně projevovat (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 právně stanovenými následky.“*

[38] Nejvyšší správní soud také připomíná, že v případech řešených výše se stěžovatelé domáhali nejen ochrany svých práv podle čl. 15 či 16 Listiny, tedy neuplatňovali jen výhradu svědomí, ať již náboženského, nebo světského charakteru. Dovolávali se také ochrany své tělesné integrity (čl. 7 Listiny), práva na ochranu zdraví (čl. 31 Listiny) a případně též práva rodičů a odpovídajícího práva dětí na rodičovskou péči (čl. 32 odst. 4 Listiny). Naproti tomu navrhovatelka zjevně nemá problém s podstoupením očkování jako takového. Z jejího tvrzení, citovaného výše, neplyne, že by s očkováním spojovala obavy ze zásahu do své fyzické integrity nebo že by jej spojovala s ohrožením svého zdraví. Její argumentace spočívá jen v dovolávání se svého náboženství, které ji údajně vede k tomu,

odmítat vakcínu „tady a teď“, dokud nebudou naočkováni všichni ostatní. Ponechá-li NSS stranou, že je přístup navrhovatelky prakticky neproveditelný, pokud by jej sdílely všechny osoby buddhistického vyznání, je zřejmé, že výhrada navrhovatelky vůči očkování není zcela principiálního rázu, jak požaduje výše citovaná judikatura. Nejde tudíž o skutečnou výhradu svědomí.

[39] V posouzení případu nesehrálo roli ani přesvědčení navrhovatelky, že je pro ni osobně zbytečné, aby se podrobovala testování, protože má „mizivou“ šanci se nakazit, nebo to, že je duševně připravena přijmout svou smrt či odmítnout léčbu. Takové výhrady nejsou samy o sobě ústavně relevantní a navrhovatelka nijak blíže nezdůvodnila, proč vedou k nezákonnosti napadeného opatření. Pouhý nesouhlas s určitou úpravou zásadně nemůže vést k tomu, že se jí daná osoba nebude řídit, nebo že se z toho důvodu bude dožadovat individuálních výjimek z aplikovatelnosti jinak obecně stanovené povinnosti (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 As 173/2020 - 32, č. 4093/2020 Sb. NSS, bod 53 a zde citovanou judikaturu).

[40] Napadené opatření nemůže být ani diskriminační z důvodu, který navrhovatelka namítá. Nedopadá na ni totiž méně příznivě než na běžnou populaci. Nedůvodná je proto i její námitka, že měl odpůrce v odůvodnění opatření výjimku z podmínky očkování související s náboženskou vírou odůvodnit, a neučinil-li tak, zatížil mimořádné opatření nepřezkoumatelností. Závěr rozsudku NSS ze dne 19. 8. 2021, č. j. 1 Ao 11/2021 - 198, že měl odpůrce upravit příslušnou výjimku pro osoby s laboratorně potvrzenou hladinou protilátek, nebo náležitě odůvodnit rozdílné zacházení s těmito osobami oproti jiným skupinám vymezeným v čl. I bodu 17 tehdejšího mimořádného opatření (jenž byl obdobou nyní posuzovaného čl. I bodu 16), nelze přenést na nyní přezkoumávanou situaci. Nebylo prokázáno, že by opatření mělo nerovný dopad na navrhovatelku, což by musel odpůrce zdůvodnit.

IV. c) K přezkumu čl. I bodu 14 – výkonu práva pokojně se shromažďovat

[41] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že navrhovatelce svědčí aktivní procesní legitimace i k napadení čl. I bodu 14, neboť s ním svoji aktivní procesní legitimaci výslovně spojovala. Navrhovatelka však k němu neuvedla žádnou argumentaci, v níž by předeštlá hlediska, z nichž má NSS tyto body přezkoumat. Námitky, které navrhovatelka vznesla proti čl. I bodu 16, na úpravu podmínek výkonu práva shromažďovacího nedopadají. Proto musí vůči nim shledat její návrh nedůvodným.

V. Závěr a náklady řízení

[42] Z výše uvedených důvodů NSS návrh zčásti zamítl podle § 101d odst. 2, věty druhé, s. ř. s. a ve zbývajících částech jej odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[43] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první s. ř. s., podle které 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. Navrhovatelka neuspěla v podstatě své věci, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce měl ve věci úspěch, proto by mu soud mohl

pokračování

přiznat náhradu nákladů řízení proti navrhovatelce, avšak žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti mu nevznikly, a proto je soud nepřiznává.

[44] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. NSS jí žádné povinnosti neuložil, a proto jí náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. prosince 2021

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu