

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Jana Rutsche v právní věci žalobců: **a) L. C., b) BcA. A. C.,** proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám. 4, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 8. 2010, č. j. 4 Ca 26/2009 – 56,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 8. 2010, č. j. 4 Ca 26/2009 – 56, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 9. 2009, č. j. 36110/2009-HH-30.1-13.8.09, bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), změněno rozhodnutí Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje (dále též „správní orgán prvního stupně") ze dne 7. 7. 2009, č. j. 6574/2008/BM/PRAV, a to tak, že *„na straně 1 v prvním odstavci, čtvrtém řádku, se slova ‚a podle § 52 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích' nahrazují slovy ‚a podle § 52 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích', ve výrocích I. a IV. se slova ‚ukončeno nejpozději dne 24. 3. 2009' nahrazují slovy ‚ukončeno nejpozději dne 25. 3. 2009', ve výrocích II. a V. se slova ‚pokuta ve výši 6000 Kč (slovy: šest tisíc korun českých)' nahrazují slovy , pokuta ve výši 4000 Kč (slovy: čtyři tisíce korun českých)'."* Ve zbytku bylo rozhodnutí podle § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla ve společném řízení podle § 57 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí (dále jen „zákon o přestupcích“), každému ze žalobců podle § 29 odst. 2, s přihlédnutím k § 11 odst. 1, § 12 odst. 1 a § 13 odst. 1 téhož zákona uložena pokuta ve výši 6000 Kč. Každý ze žalobců byl uznán vinným ze spáchání přestupku na úseku zdravotnictví, uvedeného v § 29 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, kterého se dopustil tím, že nesplnil povinnost k předcházení vzniku šíření infekčních onemocnění, stanovenou v § 46 odst. 1 a 4 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), ve spojení s § 4 odst. 1 vyhlášky č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 537/2006 Sb.“), když nezajistil, aby se jeho nezletilá dcera A. C., nar. X, podrobila u zvoleného praktického lékaře pro děti a dorost MUDr. Z. A., O. t. 9, B., základnímu očkování proti záškrtu, tetanu, dávivému kašli, invazivnímu onemocnění vyvolanému původcem Haemophilus influenzae b, přenosné dětské obrně a virové hepatitidě typu B, a to v termínech stanovených uvedenými právními předpisy. Očkování nezletilé A. C. mohlo být zahájeno již dne 26. 12. 2007 a ukončeno nejpozději dne 24. 3. 2009. Toto protiprávní jednání shledal správní orgán prvního stupně škodlivým pro společnost v míře větší než nepatrné. Zároveň byla každému ze žalobců podle § 79 odst. 1 zákona o přestupcích ve spojení s § 1 odst. 1 vyhlášky č. 231/1996 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, uložena povinnost uhradit paušální částku nákladů spojených s projednáváním přestupku, které vyvolal porušením stanovené právní povinnosti, ve výši 1000 Kč.

V odůvodnění rozhodnutí ze dne 7. 9. 2009 se žalovaný ztotožnil se závěrem správního orgánu prvního stupně, že jednáním žalobců byly naplněny formální znaky skutkové podstaty předmětného přestupku, jakož i znak materiální, spočívající ve významném riziku poškození veřejného zdraví jako veřejného zájmu chráněného předpisy veřejného práva. Žalovaný analyzoval ustanovení § 46 odst. 1 a 2 zákona o ochraně veřejného zdraví a vyložil, že jedinou zákonnou překážku z povinnosti podrobit se pravidelnému očkování představuje odst. 2 tohoto ustanovení, tedy výsledek vyšetření stavu imunity (odolnosti). U nezletilé přitom nebyly zjištěny žádné důvody, pro které by byla povinnosti podrobit se očkování zbavena. Právní úprava se podle žalovaného pohybuje plně v intencích čl. 26 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně (Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny, vyhlášena pod č. 96/2001 Sb. m. s.), umožňujícího omezení práv a ochranných ustanovení této úmluvy zákonem v zájmu bezpečnosti veřejnosti, ochrany veřejného zdraví nebo ochrany práv a svobod jiných. Žalovaný zdůraznil, že povinné očkování představuje nejvýznamnější systematické protiepidemické opatření, které patří k základní prevenci v oblasti primární péče, zabraňující vzniku a šíření infekčních onemocnění, jež ohrožují veřejné zdraví. Závěrem odůvodnil jednotlivé změny rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, zejména snížení pokuty na základě vlastní úvahy o naplnění zákonných kritérií výše pokuty.

Proti rozhodnutí žalovaného se žalobci bránili žalobou ze dne 5. 11. 2009, v níž navrhli, aby Městský soud v Praze napadené rozhodnutí zrušil a rozhodl dále, že žalovaný má povinnost nahradit žalobcům náklady řízení. Namítali nezákonnost rozhodnutí, neboť jsou přesvědčeni, že neporušili zákonem stanovenou povinnost. Povinnost podrobit se

povinnému očkování, resp. skutková podstata přestupku je totiž stanovena podzákonným právním předpisem (vyhláškou č. 537/2006 Sb.), což není přípustné a odporuje ústavním zásadám. V jejich případě rovněž nebyla spolehlivě zjištěna možnost kontradikce či přirozené imunity ve smyslu § 46 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví a žalobci nebyli řádně a úplně poučeni o všech rizicích a důsledcích očkování a alternativách k němu. Napadené rozhodnutí je podle jejich názoru v rozporu s čl. 5 a 26 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, jakož i Úmluvou o právech dítěte (vyhlášena pod č. 104/1991 Sb.) a ústavním principem přiměřenosti. V této souvislosti žalobci provedli komparaci povinnosti podrobit se povinnému očkování v právním řádu České republiky s právními úpravami vybraných evropských zemí. Závěrem uvedli, že udělenou pokutu považují za nepřiměřeně vysokou, neboť žalovaný se nevypořádal s tvrzenou nízkou společenskou nebezpečností jednání žalobců. Vzhledem k tomu, že o provedení očkování musí rozhodnout oba rodiče jako nositelé rodičovské zodpovědnosti, je rovněž nepřiměřené, aby byla pokuta za přestupek udělena každému žalobci jako rodiči zvlášť; tím spíše nelze uložit náhradu nákladů řízení každému zvlášť, neboť se jednalo pouze o jedno řízení.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. 8. 2010, č. j. 4 Ca 26/2009 – 56, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a rozhodl dále, že žalovaný je povinen uhradit žalobcům náklady řízení ve výši 2000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku. V odůvodnění městský soud poukázal na relevantní ustanovení právních předpisů a shledal důvodnou námitku porušení čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (vyhlášena pod č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních předpisů, dále jen „Listina“), a to s ohledem na stanovisko, které zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 42/2010 – 92. Městský soud, respektuje právní názor Nejvyššího správního soudu, se ztotožnil s tvrzením žalobců, že neporušili zákonem stanovenou povinnost. Je nepochybné, že ustanovení § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví je naprosto obecné a nelze z něj vyvozovat správněprávní odpovědnost. Jednotlivé konkrétní skutkové podstaty reprobovaného jednání nejsou upraveny zákonem, nýbrž pouze podzákonným právním předpisem, v tomto případě vyhláškou č. 537/2006 Sb. Současná právní úprava zakotvující povinnost podrobit se pravidelnému očkování nesplňuje požadavky Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších protokolů), resp. Listiny, protože je upravena podzákonným právním předpisem. Rozhodne-li se zákonodárce reprobovat určité jednání, byť je zahrnuto pouze do kategorie přestupků, je nutné, aby skutková podstata takového deliktu byla naprosto jasně a určitě popsána zákonem. Vzhledem k tomu, že městský soud shledal postup správních orgánů z tohoto důvodu nezákonným, nezabýval se již dalšími námitkami v žalobě uvedenými.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze se žalovaný (dále též „stěžovatel“) bránil kasační stížností ze dne 4. 10. 2010, podanou z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v níž navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Stěžovatel je právního názoru, že zákon o ochraně veřejného zdraví stanoví základní pravidla pro provedení pravidelných očkování, přičemž v rámci vymezeném § 46 odst. 1, 2 a 6, § 47 odst. 3 a § 108 odst. 1 tohoto zákona je přípustné, aby mimo jiné výčet pravidelných očkování a termíny jejich provedení, včetně případné povinnosti zjištění imunity vůči infekci, byly upraveny (toliko) vyhláškou. Zdůraznil, že v

§ 108 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví jsou stanoveny meze podzákonné úpravy, a stěžovatel je tak při přijímání podzákonného předpisu povinen hodnotit zdravotní rizika s pravidelným očkováním spojená, což činí za pomoci svého poradního orgánu – Národní imunizační komise, jakož i na základě doporučení Světové zdravotnické organizace. Podle přesvědčení stěžovatele bylo ustanovení § 108 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví soudem opomenuto a stejně tak i některá ustanovení zákona o přestupcích, zejména týkající se definice přestupku, zavinění, forem trestání, jakož i § 29 odst. 1 písm. f) a odst. 2 tohoto zákona. Zákon a podzákonná úprava splňují požadavky Úmluvy, o ochraně lidských práv a základních svobod resp. Listiny a vytvářejí rovněž zákonný předpoklad pro vyvození správněprávní odpovědnosti. Stěžovatel v této souvislosti poukázal na paralely předmětné úpravy s legislativně-technickým řešením trestněprávní odpovědnosti za šíření nakažlivé nemoci, když v trestním zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů) chybí vymezení pojmu „nakažlivá nemoc“ a toto je obsaženo toliko v podzákonném předpisu (nařízení č. 453/2009 Sb., kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, co se považuje za nakažlivé lidské nemoci, nakažlivé nemoci zvířat, nakažlivé nemoci rostlin a škůdce užitkových rostlin). Zmínil rovněž obdobné vymezení „závažné nemoci“ v § 9 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a prováděcí vyhlášce č. 274/2004 Sb. Zákon o ochraně veřejného zdraví podle stěžovatele nevymezuje konkrétní skutkové podstaty přestupků a s ohledem na § 29 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích tak ani činit nemusí.

Žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 11. 11. 2010 navrhli zamítnutí kasační stížnosti s tím, že se plně ztotožňují s právním posouzením věci Městským soudem v Praze. Ustanovení § 108 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, které navíc v praxi není vždy respektováno, podle nich nestanoví dostatečně určitě meze základních práv a svobod v souladu s čl. 4 Listiny, a je v rozporu rovněž s čl. 26 a čl. 28 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, neboť nezbytnost povinného očkování nebyla stěžovatelem, jinými správními orgány, jakož ani soudy dosud nikdy zdůvodněna a prokázána. Paralela s právní úpravou zákona o pobytu cizinců podle nich není na místě, protože v onom případě se nejedná o správní ani jiné trestání. Z obdobné úpravy v trestním zákoníku pak nelze dovodit ústavní konformitu předmětné právní úpravy. Žalobci nesouhlasí rovněž s argumentem stěžovatele, že pokud by se bližší úprava povinného očkování měla přesunout do zákona, tento by se stal příliš podrobným a popisným. Poukázali přitom na právní úpravu vybraných evropských zemí, v nichž je očkování postaveno na dobrovolné bázi (jako příklad uvedli Německo, Rakousko a Velkou Británii); vybraná očkování jsou povinná ve Francii a Itálii, zde jsou ovšem tato vymezena přímo v zákoně.

Podáním ze dne 23. 2. 2011 stěžovatel uplatnil námitku podjatosti ve smyslu § 8 odst. 5 s. ř. s., a to vůči soudcům zastupujícího 3. senátu Nejvyššího správního soudu JUDr. Jaroslavu Vlašínovi, JUDr. Petru Průchovi a JUDr. Milanu Kamlachovi, jimiž mohou být v souladu s rozvrhem práce zastoupeni členové 4. senátu v případě dlouhodobé nepřítomnosti. Námitku podjatosti stěžovatel zdůvodnil tak, že jmenovaní soudci 3. senátu vydali v obdobné věci rozsudek ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 42/2010 – 92, přičemž podle názoru stěžovatele nepostupovali při vydání tohoto rozsudku v souladu se zákonem, resp. Ústavou České republiky (ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních předpisů), když věc s ohledem na dřívější rozsudek ze dne 28. 2. 2006, č. j. 5 As 17/2005 –

66, v němž Nejvyšší správní soud podle stěžovatele dospěl k opačnému závěru, ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s. nepostoupili k rozhodnutí rozšířenému senátu.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 2. 9. 2011 č. j. 4 As 8/2011 – 91, řízení přerušil podle § 48 odst. 2 písm. f) s. ř. s. V odůvodnění usnesení o přerušení řízení konstatoval, že stěžejní právní otázkou, na jejímž vyřešení závisí rozhodnutí projednávané věci, je posouzení, zda povinnost podrobit se pravidelnému očkování, jak je tato stanovena v § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví a prováděcí vyhlášce č. 537/2006 Sb., která byla v projednávané věci aplikována za účelem správního trestání, nevybočuje z ústavního požadavku, podle nějž lze ukládat povinnosti pouze na základě zákona a jen v jeho mezích. Městský soud při vydání napadeného rozsudku vycházel z právního názoru, zaujatého v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 42/2010 – 92. Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 6/2011 - 108, byla ovšem předmětná právní otázka předložena rozšířenému senátu. Předkládající osmý senát dospěl k závěru, že Nejvyšší správní soud se uvedenou právní otázkou zabýval opakovaně a její řešení není v judikatuře tohoto soudu jednotné. Vyhodnotil, že v rozsudku ze dne 28. 2. 2006, č. j. 5 As 17/2005 – 66, Nejvyšší správní soud vycházel z právního názoru o zákonnosti prováděcí vyhlášky, neboť tuto otázku byl pro své rozhodnutí nucen řešit. Tento rozsudek sice byl v mezidobí zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06, ani Ústavní soud však nezpochybnil ústavnost povinnosti podrobit se určitému druhu očkování, jak je tato upravena na zákonné i podzákonné úrovni.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu o předložené právní otázce rozhodl usnesením ze dne 3. 4. 2012, č. j. 8 As 6/2011 – 120, jímž věc vrátil k projednání a rozhodnutí osmému senátu. Odpadla tak překážka, pro kterou bylo řízení v projednávané věci přerušeno, a Nejvyšší správní soud proto výrokem I. rozhodl tak, že se v řízení pokračuje.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná jeho zaměstnankyně, která má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“* Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Městský soud v napadeném rozsudku respektoval právní názor, který zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 42/2010 – 92, a vycházeje z něj se ztotožnil s tvrzením žalobců, že neporušili zákonem stanovenou povinnost, neboť ustanovení § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví je naprosto obecné a nelze z něj vyvozovat správněprávní odpovědnost. Jednotlivé konkrétní skutkové podstaty reprobovaného jednání nejsou upraveny zákonem, nýbrž pouze podzákonným právním předpisem, v tomto případě vyhláškou č. 537/2006 Sb. Současná právní úprava zakotvující povinnost podrobit se pravidelnému očkování nesplňuje požadavky Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. Listiny, protože je upravena podzákonným právním předpisem. Rozhodne-li se zákonodárce reprobovat určité jednání, byť je zahrnuto pouze do kategorie přestupků, je nutné, aby skutková podstata takového deliktu byla naprosto jasně a určitě popsána zákonem.

Stěžovatel namítal, že podle jeho právního názoru stanoví zákon o ochraně veřejného zdraví základní pravidla pro provedení pravidelných očkování, přičemž v rámci vymezeném § 46 odst. 1, 2 a 6, § 47 odst. 3 a § 108 odst. 1 tohoto zákona je přípustné, aby mimo jiné výčet pravidelných očkování a termíny jejich provedení, včetně případné povinnosti zjištění imunity vůči infekci, byly upraveny vyhláškou. Zdůraznil, že v § 108 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví jsou stanoveny meze podzákonné úpravy, a stěžovatel je tak při přijímání podzákonného předpisu povinen hodnotit zdravotní rizika s pravidelným očkováním spojená. Zákon o ochraně veřejného zdraví podle něj nevymezuje konkrétní skutkové podstaty přestupků a s ohledem na § 29 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích tak ani činit nemusí.

Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku důvodnou. Vycházel přitom z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 8 As 6/2011 – 120 (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná z: <www.nssoud.cz>), přičemž věc byla postoupena rozšířenému senátu vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud se uvedenou právní otázkou opakovaně zabýval a její řešení není v judikatuře tohoto soudu jednotné. Konkrétně byl předkládajícím osmým senátem shledán rozpor mezi rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 42/2010 – 92, a dřívějším rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2006, č. j. 5 As 17/2005 – 66, publikován pod č. 969/2006 Sb. NSS.

Rozšířený senát v uvedeném usnesení judikoval, že „*rámcová úprava povinnosti fyzických osob podrobit se očkování stanovená v § 46 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a její upřesnění ve vyhlášce Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, 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) a meze základních práv a svobod mohou být upraveny pouze zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).*“ V odůvodnění usnesení rozšířený senát vyšel z relevantní judikatury Ústavního soudu, zejména nálezu ze dne 3. 10. 1996, sp. zn. III. ÚS 105/95, publikován pod č. N 91/6 SbNU 171, a nálezu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01, vyhlášen pod č. 410/2001 Sb., publikován pod č. N 149/24 SbNU 79 (všechna zde uváděná rozhodnutí Ústavního soudu dostupná z: <nalus.usoud.cz>).

V odůvodnění usnesení rozšířený senát vyložil, že zásada, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích, „*znamená, že prováděcím právním*

předpisem sice mohou být jednotlivcům ukládány povinnosti, ovšem nikoliv povinnosti primární, tedy tyto základní povinnosti musí být stanoveny alespoň rámcově, ale přitom dostatečně jasně a určitě zákonem, který potom podzákonný právní předpis pouze upřesňuje. Jedná-li se navíc, jako v daném případě, o právní předpis odvozený od čl. 79 odst. 3 Ústavy, k jehož vydání je třeba výslovného zákonného zmocnění, musí takové zmocnění dostatečně jasně a určitě definovat otázky, jež zákonodárce přenechává právní úpravě v podzákonném předpisu, a zároveň nesmí tento prostor vymezovat natolik široce, aby prováděcí předpis zasahoval do sféry vyhrazené zákonu, tedy především právě do úpravy primárních povinností." (...) Ohledně § 46 zákona o ochraně veřejného zdraví „*rozšířený senát považuje za rozhodující, že odstavec 1 citovaného ustanovení stanoví zcela jednoznačně určitým skupinám fyzických osob povinnost podrobit se pravidelnému očkování nebo zvláštnímu očkování. Na to pak navazuje povinnost upravená v odstavci druhém podrobit se v některých případech před provedením pravidelného nebo zvláštního očkování vyšetření stavu imunity (odolnosti), resp. možné trvalé kontraindikace. Další související otázky jsou pak řešeny v odstavcích 3 až 5. Odstavec šestý pak v souladu s odstavci předcházejícími svěřuje prováděcímu právnímu předpisu (příslušné vyhlášce Ministerstva zdravotnictví – viz § 108 zákona o ochraně veřejného zdraví) členění očkování a podmínky provedení očkování (tedy proti jakým infekčním nemocem nutno očkovat a v jakých termínech), způsoby vyšetřování imunity, vymezení pracovišť 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. Lze tedy říci, že zákon 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, vyhláška pak zejména upřesňuje, u jakých infekčních nemocí a v jakých termínech povinnost podrobit se pravidelnému nebo zvláštnímu očkování nastává, a stanoví další podrobnosti.*"

„*Na tuto právní úpravu pak navazují*" (...) „*§ 29 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, podle něhož se přestupku dopustí ten, kdo poruší zákaz nebo nesplní povinnosti stanovené nebo uložené k předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění. Podle § 29 odst. 2 zákona o přestupcích lze za tento přestupek uložit pokutu až do výše 10 000 Kč a v blokovém řízení až do výše 5000 Kč. Rozšířený senát má tudíž za to, že tato právní úprava vyhovuje nejen čl. 4 odst. 1 Listiny, ale zároveň i čl. 39 Listiny, neboť samotná skutková podstata přestupku je v základních rysech vymezena v § 29 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích ve spojení s § 46 zákona o ochraně veřejného zdraví a je pouze upřesněna v prováděcí vyhlášce. Sankce za tento správní delikt je pak jednoznačně stanovena v § 29 odst. 2 zákona o přestupcích.*" (...) „*Rozšířený senát má rovněž za to, že zákonodárce sledoval legitimní důvody, když v § 46 zákona o ochraně veřejného zdraví vymezil očkovací povinnost pouze rámcově a ponechal na prováděcím právním předpisu, aby určil případy a termíny, kdy má k naplnění této povinnosti dojít. Jak ostatně uznal ve svém rozsudku i třetí senát, toto legislativní řešení umožňuje pružně reagovat na vývoj výskytu jednotlivých infekčních onemocnění na území státu i na nejnovější vývoj vědeckého poznání v oblasti lékařství a farmakologie.*" (...) „*Tato forma právní úpravy nic nemění na tom, že tato vyhláška a její ustanovení podléhají soudní kontrole z toho hlediska, zda příslušný druh a rozsah povinného očkování u jednotlivých infekčních nemocí odpovídá, vedle formálních, také materiálním požadavkům nejen Listiny základních práv a svobod, ale i Úmluvy o biomedicíně a Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jak jsou definovány v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. V každém takovém případě si tedy lze položit otázku, zda podle aktuálního stavu vědeckého poznání je stanovení příslušného povinného očkování a jeho rozsah opatřením nezbytným v demokratické společnosti k ochraně*

veřejného zdraví, zda tedy vychází z naléhavé společenské potřeby a zda je sledovanému cíli přiměřené.“

Z právě uvedeného je zjevné, že nemohou obstát závěry městského soudu, který v napadeném rozsudku vyšel z právního názoru, vyjádřeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 42/2010 – 92, totiž že vzhledem k naprosté obecnosti formulace ustanovení § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví nelze z porušení povinnosti stanovené tímto ustanovením vyvozovat správněprávní odpovědnost, neboť jednotlivé konkrétní skutkové podstaty reprobovaného jednání nejsou upraveny zákonem, nýbrž pouze a originárně prováděcí vyhláškou č. 537/2006 Sb. jako podzákonným právním předpisem a že tudíž tato vyhláška tak zasahuje do věcí vyhrazených zákonu, a je proto v rozporu s ústavním pořádkem, zejména čl. 4 Listiny, a je na projednávanou věc neaplikovatelná. Jak vyplývá ze závěrů výše citovaného usnesení rozšířeného senátu, byl právní názor vyjádřený v rozsudku č. j. 3 Ads 42/2010 – 92, překonán, když rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v tomto usnesení dospěl k opačnému právnímu posouzení, totiž že právní úprava povinnosti fyzických osob podrobit se očkování, stanovená v § 46 zákona o ochraně veřejného zdraví a vyhlášce č. 537/2006 Sb., odpovídá ústavněprávním požadavkům čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny.

Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku městského soudu, jakož i rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a další spisové dokumentace k závěru, že byl naplněn tvrzený důvod pro podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., aniž by bylo třeba aplikovat ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost je proto důvodná a Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. *„zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.“* Na městském soudu proto nyní především bude, aby, vycházeje z výše uvedeného právního názoru vyjádřeného v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 8 As 6/2011 – 120, znovu přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení vedoucí k jeho vydání. Městský soud se vypořádá rovněž s dalšími námitkami v žalobě uvedenými, když v napadeném rozsudku se – vzhledem k tomu, že shledal postup správních orgánů nezákonným z důvodu aplikace nesprávného právního názoru – dalšími námitkami žalobců již nezabýval.

V novém rozhodnutí městský soud rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. května 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu