



Vyvěšeno dne: 10. 12. 2020

Svěšeno dne: 24. 12. 2020

Kateřina Holobrádková

ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **nezl. Thea Valentová**, zast. zákonným zástupcem JUDr. Zbyňkem Valentou, oba bytem Ke Krči 804/11, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, zast. JUDr. Janem Nemanským, advokátem se sídlem Těšnov 1059/1, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 11. 2016, č. j. MHMP 2068718/2016, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2020, č. j. 3 A 27/2017-74,

### t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se vrátí** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jeho zástupce JUDr. Jana Nemanského, advokáta se sídlem Těšnov 1059/1, Praha 1, do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci a rozhodnutí městského soudu

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo dle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno jeho shora označené rozhodnutí a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

[2] Tímto rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání proti rozhodnutí příspěvkové organizace Mateřská škola, Praha 4, Mezivřší 15 (dále jen „mateřská škola“ nebo „MŠ“), ze dne 5. 8. 2016,

č. j. B 005/16-O, o nepřijetí žalobkyně k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole, a toto rozhodnutí potvrdil.

[3] Městský soud uvedl, že závěr, že nálezy Ústavního soudu I. ÚS 1253/14 (výhrada svědomí) a III. ÚS 449/06 (výhrada víry) nelze aplikovat na správní řízení o přijetí dítěte do mateřské školy, nemůže ve světle rozhodnutí NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 5 As 317/2016 - 36, obstát. Nepřijetí žalobkyně do mateřské školy není sankcí za nepodrobení se pravidelnému očkování, kterou by si správní orgán splnění této povinnosti vynucoval či její nesplnění sankcionoval. Nicméně i negativní rozhodnutí o žádosti může mít dopad do poměrů žadatele, popř. jej může přimět ke změně chování, stejně jako sankce. Za sankci je nutno považovat takové rozhodnutí, kterým sankcionovanému vzniká nová povinnost dát, konat, nekonat, anebo strpět, popř. mu je odejmuto dříve existující právo. Zamítnutím žádosti žadatelem nevzniká nová povinnost ani se mu neodnímá existující právo. Tuto úvahu podporuje i judikatura NSS týkající se správního vyhoštění.

[4] Přestože nepřijetí dítěte do MŠ pro nesplnění očkovací povinnosti není sankcí a veřejný zájem na ochraně zdraví má převahu nad zájmem individuálním, neznamená to, že v některých případech nemůže individuální zájem spočívající ve výhradě víry a svědomí převážit (viz shora zmíněný rozsudek pátého senátu NSS).

[5] Soud uzavřel, že se správní orgány měly zabývat námitkou výhrady víry a náboženství a výhrady svědomí, které by mohly odůvodnit výjimku z povinného očkování jako podmínky přijetí do MŠ, což však neučinily. Uvedené výhrady mají relevanci i v řízení, které není svou povahou sankční. Pro rozpor s ústavním pořádkem shledal městský soud rozhodnutí žalovaného nezákonným a stěžovateli uložil, aby v intencích judikatury NSS posoudil žádost žalobkyně o uznání výjimky z povinnosti očkování pro přijetí do MŠ, případně ji vyzval k tvrzení či k označení důkazů.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[6] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesouhlasí, že by se správní orgány měly v řízení o přijetí dítěte do mateřské školy zabývat tvrzenou výhradou víry, náboženství a svědomí nejsou-li současně doloženy závažné a zákonem předpokládané důvody pro neočkování. V těchto souvislostech městský soud nesprávně vyložil shora uvedený rozsudek pátého senátu NSS.

[7] Spornou je, zda lze výjimku z podmínky povinného očkování bez současného doložení závažných a zákonem předpokládaných důvodů pro neočkování, odůvodnit výhradou víry, náboženství a svědomí. Dle stěžovatele to nelze.

[8] NSS v uvedeném rozhodnutí upřednostnil celospolečenský zájem na ochraně veřejného zdraví před subjektivním přístupem rodičů, v souzené věci přesvědčením rodičů žalobkyně o škodlivosti očkování vycházejícím z jejich buddhistické víry.

[9] Městský soud nesprávně dovodil, že námitky výhrady víry, náboženství a svědomí mohou bez dalšího založit výjimku ze splnění podmínek přijetí do MŠ. Je na zákonných zástupcích dítěte, aby dostatečně přesvědčivě prokázali oprávněnost svých výhrad a prokázali konzistentnost a přesvědčivost tohoto tvrzení. V projednávané věci zákonní zástupci žalobkyně netvrdili a neprokázali takové důvody, které by mohly převážit nad veřejným zájmem, kterým je ochrana zdraví ostatních dětí. Správní orgány se vypořádaly se všemi uplatněnými argumenty.

pokračování

[10] Subjektivní přesvědčení rodiče nemůže mít přednost před základními právy ostatních dětí a celospolečenským zájmem na ochraně veřejného zdraví; tuto tezi ostatně vyslovil i Ústavní soud v nálezu ze dne 27. 1. 2015. sp. zn. Pl. ÚS 16/14 a potvrdil ji i pátý senát NSS.

[11] Navrhuje rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[12] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se stěžovatel snaží soud přesvědčit, že žádost o uznání výjimek nebyla dostatečně odůvodněna. Argumentace obsažená ve správních rozhodnutích je však jiná. Nesouhlasí ani s jeho názorem, že zákonné odůvodnění výjimek spočívá výhradně v naplnění podmínek § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Stěžovatel požaduje jako podmínku pro uznání výjimky z podmínky očkování z důvodu víry a svědomí rodiče i lékařské potvrzení o medicínské nesmyslnosti očkování pro dané dítě. Nedává tak přednost ústavně zaručeným právům.

[13] Správní orgány se musí zabývat obsahem žádosti o uznání výhrady na základě víry a svědomí a na základě doložení obsahu víry, konkrétních příčin a síly motivace ji posoudit. Stěžovatel sice tvrdí, že žalobkyně dostatečně neodůvodnila svou žádost, ve skutečnosti ale požaduje doložení lékařského vyjádření.

[14] Žalobkyně si je vědoma judikatury Ústavního soudu, která ve vztahu k výhradě víry a svědomí rozlišuje mezi rozhodnutími o udělení sankce a rozhodnutími týkajícími se přijetí dítěte do MŠ. Ačkoliv v druhém jmenovaném případě jsou kritéria pro uznání výhrady přísnější, nemohou správní orgány svým postupem posouzení výhrady bránit. Pokud shledal v projednávané věci správní orgán tvrzení žalobkyně za nedostatečné, měl ji k jejich doplnění vyzvat. Žalobkyně je přesvědčena, že pokud obsah správního rozhodnutí sleduje vůči účastníkovi stejné cíle jak řízení o udělení sankce, má i takové řízení (zde o přijetí dítěte do MŠ) materiálně sankční povahu.

[15] Závěrem vyjádření žalobkyně podotýká, že se městský soud mýlí v hodnocení přínosu očkování, rodiče neočkovaných dětí by měly mít možnost tyto skutečnosti prokázat a obhájit pravdivost svých tvrzení. K této otázce se může NSS vyslovit bez ohledu na meritum nyní projednávané věci.

[16] Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[18] Spornou v projednávané věci je otázka postupu správních orgánů v řízení o přijetí neočkovaného dítěte do MŠ za situace, kdy zákonní zástupci žalobkyně (dále také „rodiče“) požádali o udělení výjimky z podmínky stanovené § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví. Z předloženého spisového materiálu je zřejmé, že stručně řečeno, rodiče žalobkyně vyjádřili

nesouhlas s vakcinací z důvodu rozporu s morálním principem Ahimsá (jejich budhistické víry) vyznačujícím se neublíživáním či nezraňováním, jež spatřují v tom, že vakcinační látky jsou testovány na zvířatech i lidech, a dále z důvodu přesvědčení o rizikovosti očkování. Rizikovost očkování spojovali s tím, že jsou již 9 let členy spolku Rozalio, které sdružuje rodiče snažící se mj. prosadit svobodnou volbu v oblasti očkování svých dětí. Za tuto dobu se setkali s řadou negativních dopadů na zdraví dětí.

[19] Podle § 34 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., školského zákona, ve znění pozdějších předpisů, je při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání třeba dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem. Tím je ve vztahu k očkování zákon o ochraně veřejného zdraví, dle jehož § 50 může 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 věť druhé a zařízení, do nichž je docházka povinná, přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci.

[20] Podle § 46 odst. 2 téhož zákona je fyzická osoba povinna před provedením pravidelného a zvláštního očkování 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 zapíše do zdravotnické dokumentace.

[21] Právní úprava obsažená v zákoně o ochraně veřejného zdraví obsahuje taxativní výčet výjimek, za jejichž splnění lze neočkované dítě do MŠ přijmout. Souladem uvedené právní úpravy s ústavním pořádkem, zejména s příslušnými články Listiny základních práv a svobod zaručujícími právo na svobodu svědomí (čl. 15 Listiny), právo svobodně projevat své náboženství anebo víru (čl. 16 Listiny), či právo na vzdělání (čl. 33 Listiny), se opakovaně zabýval jak Nejvyšší správní soud, tak především Ústavní soud. ÚS se zabýval jak ústavností právní úpravy povinné vakcinace, tak možností uplatnit vůči ní výhradu víry či svědomí.

[22] Podrobnou rekapitulaci jednotlivých rozhodnutí provedl NSS zejména v rozsudku ze dne 29. 6. 2017, č. j. 5 As 317/2016 - 36. Výklad závěrů soudu vyjádřených v tomto rozsudku se mezi žalobkyní, stěžovatelem i městským soudem liší.

[23] Městský soud dospěl k dílčímu závěru, že ačkoliv se důsledky rozhodnutí o nepřijetí dítěte do MŠ mohou negativně promítnout do sféry žadatele, nejde o sankční rozhodnutí. S tímto závěrem se NSS plně ztotožňuje.

[24] K tvrzení žalobkyně obsaženém ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že podle setrvalé judikatury NSS není nepřijetí dítěte do MŠ pro nesplněnou podmínku očkování sankcí. Lze odkázat např. na již zmíněný rozsudek pátého senátu, dle něhož „[n]epřijetí dítěte do mateřské školy v takovém případě není sankcí, a to ani nepřímého charakteru, ale zákonem předpokládaným důsledkem nesplnění podmínky pro přijetí dítěte do mateřské školy“, či na rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 As 20/2012 - 42, v němž soud při posouzení věci vycházel ze stejného předpokladu, že nepřijetí dítěte do MŠ nelze považovat za sankci, a to ani nepřímou.

[25] S městským soudem (jakož i se žalobkyní) lze dále souhlasit i v tom, že Ústavní soud jak v nález ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06, N 10/60 SbNU 97 (výhrada víry), tak v nálezech ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. pl. ÚS 19/14, N 16/76 SbNU 231 a ze dne 22. 12. 2015,

pokračování

sp. zn. I. ÚS 1253/14 (světská výhrada svědomí), připustil, že výjimečně a s ohledem na specifika konkrétního případu nemusí být na místě vynucovat povinné očkování, neboť nemusí být nutně ohrožen ústavně chráněný zájem na veřejném zdraví. Jakkoli ÚS rozhodoval na půdorysu správního trestání, umožnil uplatnění výhrady víry či svědomí a jejich individuální zhodnocení a poměření dle vyjádřených kritérií i ve vztahu k nepřijetí dítěte do mateřské školy.

[26] Uvedené ostatně zdůraznil také pátý senát v rozsudku č. j. 5 As 317/2016 - 36, či ÚS např. v usnesení ze dne 19. 12. 2017, sp. zn. II. ÚS 3257/17. V tomto usnesení Ústavní soud uvedl, že NSS ve své judikatuře (rozsudky č. j. 1 As 99/2017 - 41, č. j. 3 As 13/2016-49 a č. j. 4 As 114/2016 - 43) dopady shora uvedených nálezů tj. aplikaci testu oprávněnosti výhrady svědomí ve vztahu k povinnosti podrobit se očkování, nepřipustně zužuje pouze na případy správního trestání. Výslovně uvedl, že neméně závažné dopady může mít pro dotčeného jednotlivce (či jeho zákonného zástupce) i rozhodnutí o nepřijetí dítěte do MŠ.

[27] Paušálně proto nelze vyloučit, že by ve zcela výjimečných případech nemohly okolnosti týkající se konkrétního jedince, o jehož právech je rozhodováno, převážit nad ochranou veřejného zdraví i v případě obdobném nyní projednávané věci. V tomto smyslu je třeba stěžovatelem nepřipustně zužující argumentaci dopadů uvedených nálezů ÚS na projednávanou věc odmítnout.

[28] Jak již uvedl městský soud, správní orgány musí v souladu s principem proporcionality poměřovat na jedné straně kvalitu a přesvědčivost tvrzení žadatele uplatňující výhradu svědomí vůči maximálně akcentovanému zájmu společnosti na ochraně veřejného zdraví a ochraně zdraví a práv ostatních dětí přijatých ke vzdělávání v MŠ. Tomuto však správní orgány v projednávané věci nedostály, protože vůbec nebyly ochotny připustit, že by se měly mimo sankční řízení takovými tvrzeními nad rámec výjimek uvedených v zákoně o ochraně zdraví ve věci žádosti přijetí dítěte do MŠ zabývat.

[29] Nad rámec rozhodovacích důvodů NSS uvádí, 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. Jinými slovy musí se jednat o natolik silné argumenty, na základě nichž by aplikace § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví byla v daném případě zjevně protiústavní. Příliš široký výklad a aplikace práva projevovat své náboženské vyznání nebo uplatňovat sekulární výhradu svědomí, by mohly vést k rozkladu systému povinného očkování a v důsledku toho být hrozbou pro zdraví zejména těch dětí a dospělých, kteří se ze zdravotních důvodů nemohou prostřednictvím vakcinace proti daným onemocněním bránit (srov. bod 98 a 99 plenárního nálezu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[30] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[31] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobkyni žádné náklady řízení v řízení před NSS nevznikly.

[32] Stěžovatel spolu s kasační stížností uhradil kolkovými známkami soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. S ohledem na skutečnost, že stěžovatel je od placení soudních poplatků podle § 11 odst. 2 písm. b) zákona č. 549/1992 Sb., o soudních poplatcích osvobozen, rozhodl soud o jeho vrácení, a to k rukám zástupce stěžovatele, JUDr. Jana Nemanského, advokáta se sídlem Těšnov 1059/1, Praha 1, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 10. prosince 2020

L. S.

JUDr. Barbara Pořízková v. r.  
předsedkyně senátu