



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. Moniky Chaloupkové a JUDr. Karla Kudláčka ve věci žalobce [REDACTED], nar. [REDACTED], bytem [REDACTED], PSČ: 533 71, zastoupeného Bc. [REDACTED] nar. [REDACTED], zákonnou zástupkyní, bytem [REDACTED], PSČ: [REDACTED], proti žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8.7.2011, č.j. SpKrÚ 49804/2011/OŠKT,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8.7.2011, č. j. SpKrÚ 49804/2011/OŠKT, se pro vady řízení **zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci, k rukám jeho zákonné zástupkyně, náklady řízení ve výši **3 000,- Kč** do **30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 8.7.2011, č.j. SpKrÚ 49804/2011/OŠKT, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil napadené rozhodnutí ředitelky Mateřské školy Dolní Roveň, okres Pardubice (dále jen „ředitelka MŠ“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 1.6.2011 č.j. SRŘ – 16/11-2, kterým nebyl žalobce přijat k předškolnímu vzdělávání na této škole.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného včasnou žalobu, kterou se domáhal jeho zrušení pro vady řízení a nezákonnost, zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně a náhrady nákladů soudního řízení.

Žalobce v žalobě nejprve rekapituloval průběh správního řízení. Uvedl, že rozhodnutím ředitelky MŠ nebyl přijat k předškolnímu vzdělávání pro nesplnění podmínky dle § 50 zákona číslo 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), kdy podle tohoto ustanovení může být přijato jen dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, nebo má doklad, že je proti nákaze imunní, nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí se odvolal, přičemž poukazoval na skutečnost, že v současné době nejsou ústavně konformním způsobem stanovena žádná pravidelná očkování, neboť vyhláška číslo 537/2006 Sb., která je stanovuje, tak činí v rozporu s ústavním pořádkem, neboť upravuje věci, které náleží úpravě zákonné. Očkování je tudíž na bázi dobrovolnosti. Poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21.7.2010, č.j. 3 Ads 42/2010-92. Argumentoval rovněž zákazem diskriminace, kdy podle něj není možné diskriminovat děti v přístupu k předškolnímu vzdělávání z důvodu, že nebyly zcela nebo částečně naočkovány.

Dále pak žalobce označil napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné a nezákonné, a to z následujících důvodů:

Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť žalovaný se v něm nevypořádal s žalobcovými odvolacími námitkami, uvedl toliko, že neshledal žádná pochybení ředitelky MŠ.

Napadené rozhodnutí je zároveň nezákonné, neboť žalovaný v rozporu s § 2 zákona číslo 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neaplikoval platný právní předpis – antidiskriminační zákon, který výslovně zakotvuje zákaz diskriminace v přístupu ke vzdělání, a nezdůvodnil proč. Princip proporcionality v tomto zákoně zakotvený přitom umožňuje vykládat ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví tak, aby byla korigována jeho samoučelná aplikace, když přísné opatření v podobě zamezení přístupu k předškolnímu vzdělávání nemá rozumné a legitimní opodstatnění. Ve světle tohoto zákona (§ 7 odst. 1) lze vyloučit dítě z návštěvy předškolního zařízení, pokud není možné ochranu veřejného zdraví, tedy ochranu zdraví dětí umístěných v takovém zařízení, zajistit jinak. Nestačí tedy pouze konstatovat, že aplikace § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví zamezuje šíření infekčních nemocí. Je nutné se zabývat tím, zda zamezení přístupu k předškolnímu vzdělávání dítěti, které není kompletně očkováno, nebo má individuální očkovací kalendář, je skutečně nezbytné, resp. zda cíle nelze dosáhnout jinak. Pokud jsou téměř všechny děti očkovány, není jasné, k čí ochraně má vlastně zamezení přístupu sloužit. Vzhledem k dočasnosti imunity získané očkováním by mělo být zkoumáno i to, zda všechny učitelky a zaměstnanci MŠ, kteří přicházejí do styku s dětmi, jsou očkováni a mají nadále imunitu. V opačném případě je vyžadování kompletního očkování u žalobce těžko obhajitelné. Správní orgány nezjistily skutečný stav věci, jejich postup byl formální, výklad právních předpisů jednostranný a odtržený od jejich skutečného smyslu.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 30.11.2011, kterým ji navrhl zamítnout s tím, že napadené rozhodnutí „považuje za souladné se zákonem“. K žalobní argumentaci pak uvedl následující:

Žádost o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání obsahuje vyjádření praktické lékařky pro děti a dorost, MUDr. Marie Dobiášové, ze dne 22.3.2011 o tom, že žalobce není z rozhodnutí rodičů řádně očkován a lékařka proto nedoporučuje jeho přijetí do MŠ. Ředitelka MŠ pak na základě tohoto vyjádření rozhodla o nepřijetí žalobce k předškolnímu vzdělávání. Žalobce podal proti jejímu rozhodnutí odvolání a žalovaný po přezkoumání prvoinstančního

rozhodnutí dospěl k závěru, že toto zamítne. V průběhu odvolacího řízení bylo posouzeno všech 15 žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání. Vyjma žalobcovy žádosti bylo u všech žádostí doloženo, že dítě je řádně očkováno, a praktickým lékařem bylo doporučeno jejich přijetí. Ředitelka MŠ tedy dodržela zákonný postup, v jejím rozhodnutí neshledal žalovaný žádné pochybení. Rovněž nebylo shledáno žádné porušení kritérií přijímacího řízení. Oba správní orgány postupovaly v souladu s § 34 odst. 5 zákona číslo 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“). Podle tohoto ustanovení je třeba při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, jímž se rozumí § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví. Rozhodnutí NSS, na které žalobce odkazuje, se nijak nedotýká povinností předškolního zařízení v rámci přijímacího řízení, řeší pouze určité aspekty dané problematiky, a to zejména z hlediska správního trestání. Žalovaný si nemůže uzurpovat pravomoci dané Ústavnímu soudu České republiky a posuzovat obsah zákonů a prováděcích předpisů k nim z hlediska ústavnosti. Žalovaný neshledává ani použitelnost antidiskriminačního zákona, neboť žalobce nebyl přijat pro nesplnění podmínky k přijetí k předškolnímu vzdělávání.

O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona číslo 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), bez jednání, když oba účastníci s tímto souhlasili, a to konkludentně, neboť na výzvu, zda s rozhodnutím věci bez jednání souhlasí, ve lhůtě do dvou týdnů nereagovali, ač byli poučeni, že v takovém případě bude mít soud zato, že s navrženým postupem souhlasí. Soud přitom v souladu s § 75 s.ř.s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, tj. ze stavu k datu 8.7.2011, kdy bylo rozhodnutí žalovaného vydáno.

Ze správního spisu vyplynuly níže uvedené okolnosti:

Dne 29.3.2011 podal žalobce prostřednictvím své zákonné zástupkyně žádost o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání od září 2011, přičemž v části vyhrazené vyjádření dětského lékaře je uvedeno, že dítě není řádně očkováno, je „neočkováno z rozhodnutí rodičů“ a jeho přijetí do MŠ lékař nedoporučuje.

Rozhodnutím ze dne 1.6.2011 ředitelka MŠ rozhodla o nepřijetí žalobce k předškolnímu vzdělávání od školního roku 2011/2012, když v odůvodnění uvedla: „Při posuzování žádosti vycházela ředitelka mateřské školy z respektování ustanovení § 34 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, a dále postupovala v souladu s § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. Dle § 50 mohou jesle nebo předškolní zařízení přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, nebo má doklad, že je proti nákaze imunní, nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. Toto ustanovení tak ukládá osobám provozujícím jesle a mateřské školy nepřijímat neočkováno dítě s výjimkou dítěte s trvalou kontraindikací nebo dítě proti nákaze imunní.“

Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, když odvolací námítky se v podstatě shodují s námitkami uvedenými v žalobě. Rozhodnutí ředitelky MŠ žalobce označil za nepřezkoumatelné a nezákonné.

Ve spise je dále založeno 14 dalších žádostí o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání do MŠ Dolní Roveň od roku 2011/2012, když ve všech je uvedeno, že dítě je řádně očkováno a jeho přijetí lékař doporučuje.

O žalobcově odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že ho zamítl a rozhodnutí ředitelky MŠ potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný nejprve

konstatoval vydání prvoinstančního rozhodnutí, podání odvolání žalobcem, zjištění, že odvolání bylo podáno u příslušného orgánu, včas, oprávněnou osobou, a přezkoumání napadeného rozhodnutí v celém rozsahu v souladu s § 82 správního řádu. K důvodům svého rozhodnutí uvedl toliko následující:

„V rozhodnutí ředitelky školy o nepřijetí [redacted] neshledal odvolací orgán věcného pochybení. Krajský úřad posoudil kritéria přijímání dětí do příslušné mateřské školy vydaná ředitelkou školy. Na základě jejich hodnocení bylo zjištěno, v případě výše jmenovaného uchazeče, že přijímací řízení proběhlo v souladu s ust. § 34 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). Nebylo shledáno porušení kritérií přijímacího řízení stanovených ředitelkou školy. Bc. [redacted] [redacted] zákonný zástupce účastníka řízení, podala dne 29.3.2011 žádost o přijetí [redacted] k předškolnímu vzdělávání v Mateřské škole Dolní Roveň, okres Pardubice. Žádost o přijetí dítěte, kterou bylo zahájeno správní řízení v této věci, obsahuje vyjádření MUDr. Marie Dobiášové (praktický lékař pro děti a dorost) ze dne 22.3.2011 o tom, že dítě není z rozhodnutí rodičů řádně očkované. Vzhledem k této skutečnosti MUDr. Marie Dobiášová nedoporučila přijetí [redacted] do Mateřské školy Dolní Roveň, okres Pardubice. Na základě tohoto vyjádření ředitelka Mateřské školy Dolní Roveň, okres Pardubice rozhodla dle ust. § 34 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s ust. § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, o nepřijetí účastníka řízení k předškolnímu vzdělávání. Účastníkovi řízení byla dána možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům rozhodnutí, jak to ukládá ust. § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Protože odvolací orgán nezjistil žádná pochybení v rozhodnutí ředitelky školy, pro která by musel její rozhodnutí zrušit nebo změnit, rozhodl podané odvolání zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit.“

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž NSS již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7 Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2 Ads 33/2003-78). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických

věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady *ne bis in idem*, aplikace zásady „*non-refoulement*“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87). Rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 8.3.2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84 dále judikoval, že krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. *ex officio*, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, č.j. 2 As 9/2008, který se sice vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti pak musel soud dát za pravdu žalobci, že rozhodnutí žalované trpí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

Podle § 183 odst. 1 školského zákona: „Pokud tento zákon nestanoví jinak, vztahuje se na rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti státní správy podle tohoto zákona správní řád.“

Podle § 68 odst. 3 správního řádu: „V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“

Podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.: „Soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.“

Žalobce ve včasné odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí uvedl konkrétní důvody, z jakých toto rozhodnutí považuje za chybné. Poukázal i na rozsudek NSS týkající se posouzení vyhlášky č. 537/2006 Sb.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že neshledal pochybení v postupu ředitelky MŠ a v jejím rozhodnutí, žalobcovými odvolacími důvody se však vůbec nezabýval,

věcně se s nimi nevypořádal. Žalovaný žádným způsobem nereagoval na obsírnou argumentaci žalobce, v níž tento zdůvodňoval, proč v současné době není stanoveno žádné očkování, neboť toto upravuje pouze vyhláška č. 537/2006 Sb., která byla označena NSS, konkrétně jeho rozsudkem ze dne 21.7.2010, č.j. 3 Ads 42/2010-92, za odporující ústavnímu pořádku, když upravuje věci vyhrazené zákonu, a tedy očkování je na bázi dobrovolnosti a nelze tudíž vyloučit dítě z přístupu k předškolnímu vzdělávání z důvodu, že nebylo řádně očkováno. Rovněž tak se žalovaný žádným způsobem nevyjádřil k nutnosti postupu dle antidiskriminačního zákona, především nezbytnosti aplikace zásady proporcionality a tedy zkoumání, zda odepření žalobci přístupu k předškolnímu vzdělávání je přiměřeným a nezbytným opatřením k dosažení cíle – ochrany veřejného zdraví. Rozhodnutí žalovaného je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. K tomu lze příkladmo citovat rozsudek NSS ze dne 19.12.2008, č.j. 8 Afs 66/2008-71, z něhož vyplývá, že na odvolací námitky nelze reagovat jejich prostou negací bez dalšího zdůvodnění, že „pokud se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku nevypořádá se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů“ a že „z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“.

V případě, že soud shledá napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, je povinen ho v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušit, a to i v případě, že žalobce nepřezkoumatelnost nenamítl, neboť takové rozhodnutí nelze ze samé podstaty věcně přezkoumávat. V tomto případě však žalobce nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí výslovně namítal, soud se s ním plně ztotožnil a rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil pro vadu řízení spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

Vzhledem ke zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů soud nebyl povinen se zabývat další argumentací žalobce, neboť s touto se musí nejprve vypořádat správní orgán ve svém rozhodnutí. Soud však přesto pokládá za důležité, v zájmu hospodárnosti a rychlosti správního řízení, se krátce vyjádřit i k dalšímu žalobnímu bodu.

V první řadě soud předesílá, že se neztotožňuje se žalobcovým požadavkem na aplikaci zákona číslo 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (dále jen „antidiskriminační zákon“), resp. s jeho námitkou, že správní orgány pochybily, když tento zákon neaplikovaly a tedy žalobce diskriminovaly v přístupu k předškolnímu vzdělávání.

Antidiskriminační zákon rozeznává dva typy diskriminace – přímou a nepřímou (§ 2 odst. 2).

Podle § 2 odst. 3 tohoto zákona: „Přímou diskriminací se rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru.“

Podle § 3 odst. 1 téhož zákona: „Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou

diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.“

Podle § 34 odst. 5 školského zákona: „Při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je třeba dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem.“²²⁾

Poznámka č. 22 pak odkazuje na ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví, podle kterého: „Jesle nebo předškolní zařízení mohou přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci.“

Podle § 46 odst. 6 zákona o ochraně veřejného zdraví: „Prováděcí právní předpis upraví členění očkování a podmínky provedení očkování, způsoby vyšetřování imunity, pracoviště 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.“ Tímto prováděcím předpisem je vyhláška číslo 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhl. č. 537/2006 Sb.“), která mimo jiné vymezuje, co se rozumí „pravidelným očkováním“, a to v ust. § 2 odst. 1 písm. a).

Pokud tedy správní orgány nepřijmou dítě k předškolnímu vzdělávání z důvodu nepodrobení se stanovenému pravidelnému očkování, nedochází k diskriminaci, neboť stát má právo vyžadovat pro přijetí k předškolnímu vzdělávání splnění určitých podmínek, když jednou z takových podmínek může být i podrobení se pravidelnému očkování, a stejně tak má právo k předškolnímu vzdělávání nepřijmout dítě, které určitou podmínku nesplní. Dítě podrobené očkování a dítě očkování nepodrobené nejsou ve srovnatelné situaci, rovněž tak není dítě nepodrobené očkování nepřijatelně znevýhodňováno oproti dětem očkování podrobeným.

Jinou otázkou ovšem je, zda za současné právní úpravy lze žalobce z předškolního vzdělávání vyloučit z důvodu nepodrobení se pravidelnému očkování, resp. do jaké míry je striktní trvání na pravidelném očkování u každého dítěte, vyjma dvou případů stanovených v zákoně (imunita a trvalá kontraindikace), v pořádku a zda by neměly být více zohledňovány konkrétní okolnosti případu. Žalobce tyto otázky rovněž nadnesl, a to jak v průběhu správního řízení, tak v žalobě samotné, a to především poukazem na rozsudek NSS ze dne 21.7.2010, č.j. 3 Ads 42/2010-92. Podle soudu nelze tento rozsudek odmítnout pouze s argumentací, že tento se nedotýká povinností předškolního zařízení v rámci přijímacího řízení, řeší pouze určité aspekty dané problematiky, a to zejména z hlediska správního trestání, a žalovaný si nemůže uzurpovat pravomoci dané Ústavnímu soudu České republiky a posuzovat obsah zákonů a prováděcích předpisů k nim z hlediska ústavnosti, jak uvedl žalovaný ve svém vyjádření k žalobě. Je pravdou, že daný rozsudek se týká případu, kdy rodiče byli sankcionováni za přestupek spočívající v tom, že se nedostavili se svými nezletilými dětmi k pravidelnému očkování, tedy případu odlišného, nicméně NSS se v něm vyjadřuje podrobně k vyhl. č. 537/2006 Sb. a jejímu souladu se zákony. V tomto směru je pak rozsudek plně použitelný i na danou věc, když NSS dospěl k závěru, že: „Výsledkem je pak stav, kdy povinnosti, jejichž porušení je sankcionováno v rámci správního trestání, nejsou „blíže specifikovány“, nýbrž originárně určovány teprve vyhláškou, a nikoli, jak předvídá Listina základních práv a svobod ve svém čl. 4, zákonem. Nejvyšší správní soud je tedy toho názoru, že vyhláška č. 439/2000 Sb. (aktuálně č. 537/2006 Sb.) „zasahuje do věcí vyhrazených zákonu“, protože „stanovuje primární práva a povinnosti“ ve smyslu citovaných nálezu

Ústavního soudu. Je proto v rozporu s ústavním pořádkem, a tudíž na projednávanou věc neaplikovatelná.“

K povinnému očkování, resp. jeho vyžadování ve všech případech, se vyjádřil též Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 449/06 ze dne 3.2.2011. I tento nálezn se týká přestupku spočívajícího v nedostavení se rodiče s nezletilými dětmi k pravidelnému očkování, ovšem i v tomto případě lze jeho závěry použít i na danou věc, neboť Ústavní soud se v něm obecně vyjadřuje k možnosti státu stanovit povinné očkování a k bezvýjimečnému vyžadování podrobení se takovému očkování od každého jedince. Ústavní soud dospěl mimo jiné k následujícím závěrům:

„Povinné očkování je v obecné rovině plně ospravedlnitelné též ve vztahu k dalším základním právům stěžovatele. Ústavní soud k tomu připomíná stanovisko Výboru pro lidská práva a biomedicínu Rady vlády České republiky pro lidská práva, podle něhož očkování je jedním z nejefektivnějších postupů zdravotní prevence vůbec, když se obecně považuje, spolu s využíváním antibiotik, za příčinu mimořádného poklesu nemocnosti a úmrtnosti na infekční onemocnění a za největší přínos a základ moderní medicíny. Nezbytnou součástí preventivního působení očkování je totiž jeho široké nasazení a dosažení vysokého stupně proočkovanosti, kterým je proočkovanost cca 90%. Povinné očkování je tak ve vztahu k základnímu právu stěžovatele svobodně projevovat své náboženství nebo víru přípustným omezením tohoto základního práva, neboť jde evidentně o opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu veřejné bezpečnosti, zdraví a práv a svobod druhých (čl. 16 odst. 4 Listiny).“

„Povinné očkování v obecné rovině je ústavně konformním omezením základního práva podle čl. 16 Listiny. Zcela jinou otázku ovšem představuje, zda je ústavně konformním omezením základního práva podle čl. 16 Listiny bezvýjimečné vynucování povinného očkování proti jakékoliv osobě, bez ohledu na individuální specifika případu a na motivaci, kterou má daná osoba ve svém rozhodnutí povinné očkování nepodstoupit.“

„Např. veřejný ochránce práv stávající praxi opakovaně kritizuje a upozorňuje na nutnost vytvořit v zákonné úpravě či její interpretaci prostor pro zohlednění některých situací, k nimž může v praxi docházet při striktní aplikaci zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.“

„Ustanovení čl. 16 odst. 4 Listiny nutno vykládat s ohledem na primát občana před státem, jež nachází výraz v čl. 2 odst. 1, 3 a 4 Ústavy a čl. 1 a čl. 2 odst. 2 a odst. 3 Listiny základních práv a svobod a v zásadě, že státu má být jen tolik, kolik je ho nezbytně třeba (viz nálezn ze dne 18.10.1995, sp.zn. Pl. ÚS 26/94 Sb.n.u., svazek 4, nálezn č. 62, vyhlášený pod č. 296/1995 Sb.) a s přihlédnutím k čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu..... Ústavou požadovaná ochrana individuální autonomie, předpokládaná čl. 16 Listiny, vyžaduje, aby povinné očkování nebylo proti povinným subjektům ve výjimečných případech vynucováno. Jak uvádí amicus curie ve shora citovaném stanovisku Výboru pro lidská práva a biomedicínu Rady vlády České republiky pro lidská práva, s ohledem na vysokou míru proočkovanosti populace nemůže výjimečné nevynucení očkování, s ohledem na mimořádná specifika případu, ohrozit ústavně chráněné zájmy na ochraně veřejného zdraví.“

„Orgán veřejné moci, a v řízení o správní žalobě pak správní soud, vezme při svém rozhodování v úvahu všechny relevantní okolnosti případu, zejména naléhavost danou osobou tvrzených důvodů, jejich ústavní relevanci, jakož i nebezpečí pro společnost, které může jednání dané osoby vyvolat.....Jedná-li se o osobu nezletilou, reprezentovanou

zákonným zástupcem, měl by být zohledněn též zájem této nezletilé osoby, je-li to s ohledem na její věk a okolnosti případu možné.“

Tedy v dalším řízení se žalovaný podrobně vypořádá se žalobcovou argumentací tak, aby jeho rozhodnutí bylo v případě další správní žaloby přezkoumatelné, tedy ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu uvede informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami žalobce a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Neopomene při tom vzít v úvahu i obě citovaná rozhodnutí NSS a Ústavního soudu a zároveň skutečnost, že podle čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy České republiky státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon a každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Přestože povinností správních orgánů je dodržovat podzákonné právní předpisy (§ 2 odst. 1 správního řádu), prvořadá jsou zákonná ustanovení a povinnost daná Ústavou, uplatňovat státní moc jen v zákonných mezích, resp. vyžadovat od občanů plnění jen zákonem stanovených povinností. Pokud tedy správní orgán dospěje k závěru, že povinnost podrobit se pravidelnému očkování je stanovená toliko podzákonným předpisem, je jeho povinností její splnění nevynucovat, resp. nesankcionovat, a to ani v podobě nepřijetí žalobce k předškolnímu vzdělávání z důvodu nesplnění takové povinnosti. Totéž se pak týká i případu, kdy povinnost podrobit se pravidelnému očkování je správně stanovená zákonem, avšak na straně konkrétní osoby existují konkrétní výjimečné okolnosti, které odůvodňují její nedodržení – viz shora citovaný náleze ÚS.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. podle úspěchu ve věci. Úspěšný byl žalobce, kterému vznikly náklady v podobě zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000,- Kč. Náhradu těchto nákladů soud žalobci vůči žalovanému přiznal s tím, že žalovaný je povinen žalobci, k rukám jeho zákonné zástupkyně, částku 3 000,- Kč zaplatit ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže 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.

V Pardubicích dne 18.1.2012



JUDr. Jan Dvořák, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Monika Márelková

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY