

## ČESKÁ REPUBLIKA

## N Á L E Z

## Ústavního soudu

## Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl dne 3. února 2011 v senátě složeném z předsedy Jiřího Muchy (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Kůrky a Jana Musila ve věci ústavní stížnosti stěžovatele P. V., zastoupeného Mgr. Vítem Brožkem, advokátem v Praze 2, Slavíkova 1568/23, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. února 2006 č. j. 5 As 17/2005-66, spolu s návrhem stěžovatele na zrušení ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 439/2000 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení a Ministerstva zdravotnictví jako vedlejšího účastníka řízení, **takto:**

- I. Návrh na zrušení ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 439/2000 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, se **odmítá**.
- II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. února 2006 č. j. 5 As 17/2005-66 porušil základní právo stěžovatele svobodně projevovat své náboženství nebo víru ve smyslu ustanovení čl. 16 Listiny základních práv a svobod. Proto se uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu **ruší**.
- III. Náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem se stěžovateli **nepřiznává**.

## Odůvodnění

## I.

Návrhem, podaným včas Ústavnímu soudu a doplněným ve lhůtě stanovené Ústavním soudem ústavní stížností sepsanou advokátem, brojí stěžovatel proti shora označenému rozsudku Nejvyššího správního soudu. Uvedeným rozsudkem Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. června 2004 č. j. 4 Ca 2/2004-21. Tímto rozsudkem zamítl městský soud žalobu stěžovatele proti rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 24. února 2004 č. j. HEM-301-4.2.04/3731, kterým Ministerstvo zdravotnictví zamítlo odvolání stěžovatele proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně Krajské hygienické stanice Středočeského kraje se sídlem v Praze ze dne 18. prosince 2003 č. j. 3848-251/03/KH. Rozhodnutím uvedené krajské hygienické stanice byl stěžovatel uznán vinným přestupkem na úseku zdravotnictví podle § 29 odst. 1 písm. f) zákona

č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jehož se dopustil tím, že se jednak ve stanoveném termínu nedostavil do zdravotnického zařízení se svojí nezletilou dcerou k pravidelnému očkování proti přenosné dětské obrně a virové hepatitidě typu B, a jednak se ve stanoveném termínu nedostavil do zdravotnického zařízení se svým nezletilým synem k pravidelnému očkování proti tetanu, přenosné dětské obrně a virové hepatitidě typu B, tedy z nedbalosti nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 46 odst. 1 a 4 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve spojení s § 4 odst. 3, § 5 odst. 2 a § 7 vyhlášky č. 439/2000 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, a byla mu proto uložena pokuta ve výši 3 000 Kč.

Ze správního spisu Krajské hygienické stanice Středočeského kraje se sídlem v Praze sp. zn. 3848-251/03/KH Ústavní soud mimo jiné zjistil, že řízení o zahájení přestupku podle § 29 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb. bylo vůči stěžovateli a jeho manželce zahájeno dne 9. října 2003, a to proto, že se svými dvěma nezletilými dětmi (ročník 1990 a 1989) nedostavili v květnu 2003 k pravidelnému očkování proti přenosné dětské obrně, virové hepatitidě typu B a tetanu. Téhož dne byla stěžovateli a jeho manželce dvěma příkazy uložena pokuta ve výši 3 000 Kč. Jak stěžovatel, tak jeho manželka, proti oběma příkazům podali včas odpor (který nebyl nijak odůvodněn), kterým byly oba příkazy ze dne 9. října 2003 zrušeny. O obou odporech rozhodla Krajská hygienická stanice Středočeského kraje se sídlem v Praze dne 18. prosince 2003 tak, že opětovně rozhodla o udělení pokuty ve stejné výši, když o spáchání přestupků ze strany stěžovatele a jeho manželky nebylo pochyb. Ani stěžovatel, ani jeho manželka se k projednání přestupku nedostavili, zjednání se neomluvili, a o věci tak bylo rozhodnuto v jejich nepřítomnosti. Následné (a již odůvodněné) odvolání k Ministerstvu zdravotnictví nebylo, jak vyplývá již ze shora uvedeného, úspěšné.

Stěžovatel ve své ústavní stížnosti dovozuje porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), nesprávnou aplikací čl. 10 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), v návaznosti na čl. 5 a 6 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, vyhlášenou pod č. 96/2001 Sb. m. s. (dále jen „Úmluva“). Tato Úmluva je podle stěžovatele přímo použitelnou mezinárodní smlouvou, přičemž z čl. 10 Ústavy vyplývá její aplikační přednost před českým právem. Obecným pravidlem Úmluvy je, že jakýkoli zákrok v oblasti péče o zdraví je možno provést pouze za podmínky, že k němu dotčená osoba poskytla svobodný a informovaný souhlas (viz čl. 5 Úmluvy). U nezletilých osob je tento souhlas poskytován zákonnými zástupci. Omezení vyplývají z Úmluvy v čl. 26, a to k ochraně veřejného zdraví a práv a svobod jiných, což je třeba zkoumat vzhledem k faktickému stavu, nikoliv deklarovanému úmyslu zákonodárce. Zákon č. 258/2000 Sb. ovšem povinnost podrobit se, v prováděcím předpisu upravených případech a termínech, stanovenému druhu očkování nijak nezodpovídá, a nečiní tak ani napadené rozhodnutí. Stěžovatel zejména zpochybňuje obligatornost očkování proti hepatitidě typu B, která není vůbec dětskou nemocí, nýbrž je přenášena krví, spermatem, resp. poševním sekretem, a u dětí se prakticky nevyskytuje. Pokud jde o výskyt dětské obrny, od roku 1960 nebyl hlášen v České republice žádný případ tohoto onemocnění. Výskyt tetanu se od roku 1980 pohybuje v hodnotách 1 až 2 ročně. Jakkoliv v obou posléze uvedených případech možno hovořit o úspěchu plošného očkování, neočkování jednotlivého dítěte nepředstavuje z důvodu celkové „proočkování“ dětské populace žádné nebezpečí, a proto tu není dán ani veřejný zájem pro očkování proti vůli zákonného zástupce (a dítěte). Napadené rozhodnutí rovněž zasáhlo do základního práva stěžovatele podle

čl. 32 odst. 4 Listiny, podle něhož péče o děti a jejich výchova je právem rodičů, a do jeho práva dle čl. 15 odst. 1 Listiny, dle něhož je zaručena svoboda myšlení, svědomí a náboženského přesvědčení, jakož i dle čl. 16 odst. 1 Listiny, jenž zaručuje každému právo svobodně projevat své náboženství nebo víru. Povinné očkování proti žlutence typu B, tedy nemoci, která nemá z vědeckého hlediska tak závažný charakter, aby byla nebezpečím pro veřejné zdraví, porušuje též čl. 4 odst. 4 Listiny. Stěžovatel současně navrhuje zrušení ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 439/2000 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, jehož uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem této ústavní stížnosti.

## II.

Ústavní soud si vyžádal spis Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 17/2005, spis správního orgánu a vyjádření účastníků řízení. Nejvyšší správní soud navrhuje zamítnutí ústavní stížnosti a upozorňuje, že správní soud protiústavnost zákona, který byl ve stěžovatelově kauze použit, nedovodil.

Ministerstvo zdravotnictví, jako vedlejší účastník řízení o ústavní stížnosti, argumentuje, že stát v zájmu veřejného zdraví zákonem omezil právo osoby udělit souhlas osoby k zákroku v oblasti péče o zdraví, a to i pro případ, že k udělení souhlasu je příslušný zákonný zástupce nezletilé osoby. Ministerstvo uvádí řadu příkladů, kdy odmítání očkování ze strany určitých náboženských skupin vedlo k rozsáhlým epidemiím (odmítání očkování proti pertussi v Anglii v letech 1976 až 1982 s následnou epidemií cca 225 000 onemocnění atd.). *„Jen skutečnost, že převážná část populace v České republice je pravidelně a dlouhodobě očkována, vede k tomu, že ojedinělé porušení zákonné povinnosti ze strany povinných osob nevedlo prozatím k epidemickému výskytu infekčních nemocí.“* Díky povinnému očkování nebyl po roce 1960 hlášen jediný případ paralytické obrny, byť předtím byla četnost tohoto onemocnění cca 50 ročně. Ministerstvo zdravotnictví upozorňuje na alarmující trend výskytu virové hepatitidy typu B v posledních letech. Publikace citované stěžovatelem jsou z roku 1995, nemohou tedy reagovat na poslední uvedené trendy, navíc nejsou zdaleka přesné a obsahují faktické chyby. Virus hepatitidy typu B je stokrát nakažlivější než virus HIV, očkování je jedinou ochranou, jak se tomuto onemocnění bránit. Zákodárce při vědomí všech těchto faktů omezil zákonem právo osoby udělit souhlas k zákroku v oblasti péče o zdraví na případy pravidelného povinného očkování, a to v zájmu zajištění práva občanů na ochranu zdraví ve smyslu čl. 31 Listiny a čl. 26 Úmluvy.

Stěžovatel využil možnost repliky k oběma vyjádřením účastníků řízení. Zdůrazňuje, že jádrem jeho právní argumentace je teze, že ministerstvo jako autor vyhlášky č. 439/2000 Sb. zneužilo licenci k omezení práv rodiče nezletilých, vyplývající z čl. 5 Úmluvy. Licenci k omezení těchto práv vymezuje čl. 26 odst. 1 této Úmluvy, a to za splnění kumulativní podmínky nezbytnosti v demokratické společnosti a zájmu ochrany veřejného zdraví. Nezbytnost v zájmu ochrany veřejného zdraví implikuje situaci, kdy bude ohroženo veřejné zdraví, nebude-li právo stěžovatele omezeno. Tak tomu ovšem v tomto případě není. Pro posouzení této otázky jsou podstatné odborné medicínské argumenty, týkající se očkování proti žlutence typu B, obrně, resp. tetanu. *„Stěžovatel přitom považuje za významnou formulaci Ministerstva [zdravotnictví], že „... právo člověka rozhodovat o sobě v otázkách vlastního zdraví musí*

*končit tam, kde dotyčná osoba ohrožuje nebo může ohrozit jiné osoby, které s ní přijdou nebo mohou přijít do styku.‘ Jádrem sporu je totiž nalezení hranice, kdy stěžovatel ostatní potenciálně ohrožuje. U předemtných třech očkování – polio, tetanus, HB – je potencionální riziko ohrožení veřejnosti tak malé (resp. žádné), že případné odepření očkování se zodpovědností či nezodpovědností rodičů nemá co dočinění.“* Stěžovatel upozorňuje, že v České republice v žádném případě nehrozí epidemie žloutenky typu B, citací lékařských autorit zpochybňuje jednoznačné závěry ministerstva zdravotnictví co se týče žloutenky typu B, navíc z žádného mezinárodního dokumentu nevyplývá povinnost zavést povinné očkování, prakticky žádná západoevropská země povinné očkování nezavedla, a situaci řeší spíše preventivním očkováním rizikových skupin. Dětská obrna se v současné době v České republice vůbec nevyskytuje, a nevyskytuje se ani v Evropě. Tetanus není přenosný z člověka na člověka, a proto neočkovaný jedinec nemůže pro společnost představovat jakékoliv nebezpečí. Neočkování dětí stěžovatele proti nemocem, které nejsou přenosné vůbec (tetanus), dílem se na našem území nevyskytují (dětská obrna) nebo nevyskytují jako nemoc dětí (žloutenka typu B), nemůže dojít k ohrožení obyvatelstva. Ministerstvo nebezpečí ve svém stanovisku zveličuje, a povinné očkování je tak zřejmě v rozporu s principem proporcionality. Stěžovatel uzavírá, že problematická, s ohledem na čl. 2 odst. 3 a 4 a čl. 79 odst. 3 Ústavy, je sama konstrukce systému povinného očkování, kdy zákon stanoví pouze povinnost rodičů zajistit povinné očkování a povinnost naočkovat dítě proti konkrétním nemocem, kterou stanoví Ministerstvo zdravotnictví vyhláškou č. 439/2000 Sb.

Ústavní soud dále požádal o stanovisko veřejného ochránce práv. Ten ve svém přípisu odkázal na své Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv, ze kterých Ústavní soud zjistil, že veřejný ochránce práv opakovaně upozorňuje na nutnost vytvořit v zákonné úpravě či její interpretaci prostor zohlednění „některých situací, k nimž může v praxi docházet při striktní aplikaci zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. Zákon mj. stanoví povinnost podrobit se pravidelnému očkování v případech a termínech, které jsou v něm uvedeny, nezohledňuje však např. situaci, kdy by rodiče odmítali nechat očkovat své nezletilé dítě z důvodu předchozích negativních zkušeností s očkováním v rodině, případně z jiných závažných důvodů. Odmítnutí očkování dítěte, není-li dána zdravotní kontraindikace, bývá sankcionováno pokutou udělenou orgánem ochrany veřejného zdraví. ... Vedle návrhů shora uvedených pak do doby jejich realizace apeluje zejména na zlepšení komunikace orgánů ochrany veřejného zdraví s rodiči, volbu individuálního přístupu k jednotlivým případům a ve výjimečných a odůvodněných případech neuplatňování sankcí za odmítnutí očkování. Veřejný ochránce práv žádal v roce 2004 opakovaně ministerstvo zdravotnictví, aby se začalo zabývat problematikou možných výjimek v případě odmítání očkování ze závažných důvodů, současně navrhoval, aby zvážilo možnost změny právní úpravy. Ministerstvo zdravotnictví i nadále zaujímá k těmto návrhům odmítavý posto.j“ (viz Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004, [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)).

Ústavní soud dále požádal o stanovisko Krajskou hygienickou stanici Středočeského kraje se sídlem v Praze. Ze správního spisu č. j. 3848-251/03/KH Krajská hygienická stanice k návrhu stěžovatele mj. uvádí, že jím ke zrušení navržená vyhláška č. 439/2006 Sb. byla s účinností ke dni 1. lednu 2007 zrušena a nahrazena vyhláškou č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem. K dotazu Ústavního soudu, jak krajská hygienická stanice postupuje při uvalování sankcí za nepodrobení se očkování v situaci, kdy by rodiče odmítali nechat očkovat své nezletilé dítě z důvodu předchozích negativních zkušeností s očkováním v rodině, případně z jiných závažných

důvodů, krajská hygienická stanice uvádí, že jedinou zákonnou výjimkou z obecné povinnosti podrobit se stanovenému druhu očkování představují ustanovení § 46 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., podle kterých se očkování neprovede při zjištění imunity vůči infekci nebo zjištění zdravotního stavu, který brání podání očkovací látky (trvalá kontraindikace). Jakékoliv jiné „závažné“ důvody a osobní pohnutky těch, kteří odmítají povinné očkování podstoupit, jsou proto irelevantní. To neznamená, že by krajská hygienická stanice nepostupovala při své činnosti citlivě. Jakékoliv uvalení sankcí v podobě pokut je vždy až tím posledním krokem, k němuž je však zároveň krajská hygienická stanice z úřední povinnosti vždy nucena v případě nezdarů jednání přistoupit. Této možnosti je ovšem možno zpravidla předejít osobním jednáním a vysvětlením opodstatněnosti očkování.

Ústavní soud konečně požádal o stanovisko Výbor pro lidská práva a biomedicínu Rady vlády ČR pro lidská práva. Ve zprávě vypracované MUDr. Mgr. Petrem Strukem Výbor uvádí, že očkování je jedním z nejefektivnějších postupů zdravotní prevence vůbec. Užívá se masově již přes 200 let a obecně se 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 tohoto preventivního působení je totiž jeho široké nasazení a dosažení vysokého stupně proočkovanosti (jako přijatelný stupeň se uvádí cca 90% proočkovanost). Dobrá epidemiologická situace, která je pro Českou republiku charakteristická, umožňuje velmi široce a odpovědně zvažovat kontraindikace očkování, které se u malé části populace přechodně či trvale vyskytují. Co se týče komparace s jinými evropskými zeměmi, každá země přistupuje k očkování se zřetelem na specifickou epidemiologickou situaci. Novým očkováním, které se v 90. letech minulého století postupně zavádělo v zemích EU, je očkování proti virové hepatitidě typu B (HBV). Ne všude se však toto očkování zařadilo mezi pravidelná. Jsou státy, kde se očkují jen rizikové skupiny, jako je Velká Británie, Portugalsko, Norsko, Holandsko, Finsko a Dánsko. Výbor pro lidská práva a biomedicínu Rady vlády ČR pro lidská práva se problematikou povinného očkování opakovaně zabýval. Výbor přitom dospěl k závěru, že povinné očkování je vhodné v České republice zachovat. Výbor dále doporučil posílit v souvislosti s očkováním zdravotní osvětu a komunikaci s veřejností, rozvinout odbornou i veřejnou diskusi o rozsahu povinných očkování a rozšířit individualizaci a větší flexibilitu při udělování výjimek z povinného očkování.

Dne 26. 1. 2011 se konalo ústní jednání. Stěžovatel v jeho rámci doplnil, že v mezidobí byl vydán rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 42/2010, který podstatně změnil zažitou praxi. K dotazu soudu stran důvodů, pro které stěžovatel očkování odmítá, stěžovatel sdělil, že primárně jde o důvody zdravotní, neboť očkování škodí dětem. Otázka filozofická nebo náboženská má dle stěžovatele být až druhotná. Očkování je „náboženství“, nemající racionální postatu či opodstatněnost, o čemž je stěžovatel vnitřně přesvědčen. Dle stěžovatele není možné mlčet jen proto, že člověk má strach nebo že se mu to nařídí; člověk odpovědný za své děti se tomu musí postavit nebo nějakým způsobem zasáhnout. Ve své závěrečné řeči pak stěžovatel poukázal na celospolečenský význam daného sporu s tím, že povinné očkování dětí je vnímáno jako zásah do osobní sféry, a dále zmínil názor Nejvyššího správního soudu, z něhož plyne, že právní úprava, podle které bylo orgány veřejné moci tehdy rozhodováno, nebyla v souladu s ústavními předpisy. Následně navrhl ústavní stížnosti vyhovět, návrh na zrušení části zmíněné vyhlášky pak označil za bezpředmětný, protože tato vyhláška byla zrušena. Současně požádal Ústavní soud o náhradu nákladů řízení.

Účastník řízení – Nejvyšší správní soud uvedl, že v daném případě bylo zkoumáno naplnění formální i materiální stránky přestupku. Neměl přitom pochybnost, že povinnost stanovená v § 46 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, se týká opatření proti infekčním onemocněním. Dále vycházel z toho, že povinnost podrobit se podle prováděcích předpisů pravidelnému očkování byla stanovena zákonem. K vydání prováděcího předpisu bylo ministerstvo zmocněno § 108 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví a vydalo jej jako vyhlášku č. 439/2000 Sb. Tato vyhláška nevybočuje ze zákonných mezí, tj. z mezí, které byly zákonem vymezeny výslovně a které vyplývají ze smyslu a účelu zákona, resp. nestanoví primárně práva a povinnosti. Poukázal na právní úpravu obsaženou v trestním zákoně a trestním zákoníku, konkrétně pak na ustanovení § 189 a § 195 odst. 2, resp. § 152 odst. 1 a § 154 s tím, že se v nich odkazuje na jiný právní předpis, aniž by bylo uvedeno, co se považuje za nakažlivé lidské nemoci, a vyslovil názor, že režim pro správní trestání by neměl být přísnější než pro trestání pro trestné činy. Jde-li o materiální stránku, dle názoru Nejvyššího správního soudu povinnost podrobit se stanovenému druhu pravidelného očkování sleduje významný společenský zájem na ochraně veřejného zdraví. Navrhl proto zamítnutí ústavní stížnosti.

Vedlejší účastník – Ministerstvo zdravotnictví zmínil, že ústavnost právní úpravy na úseku pravidelného očkování je společností diskutována, ovšem názor, jenž tuto ústavnost zpochybňuje, nezohledňuje všechna relevantní zákonná ustanovení i ustanovení Ústavy. V souvislosti s tím poukazuje na zákonné meze plynoucí ze zákona o ochraně veřejného zdraví a na to, že podzákonná úprava tyto meze respektuje, přičemž stanovení druhu a termínu očkování není věcí svévole Ministerstva zdravotnictví, ale je výsledkem odborné diskuse poradních orgánů tohoto ministerstva – Národní imunizační komise, která vychází z doporučení Světové zdravotnické organizace. K návrhu na zrušení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 439/2000 Sb. vedlejší účastník uvedl, že platná právní úprava pravidelné očkování proti stejným nemocem zachovává, provádí se však hexavalentní očkovačím látkou, v případě černého kašle a dětské obrny došlo ke změně očkovačím látky a v současné době se používají vakcíny efektivnější, co nejšetrnější, jež způsobují méně protivakcinačních komplikací. Většina látek zaváděných v České republice má registraci u Evropské autority pro léčiva v Londýně a splňuje nejvyšší požadavky na bezpečnost těchto látek. Z uvedených důvodů navrhl ústavní stížnost zamítnout.

### III.

Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost splňuje všechny zákonem stanovené formální procesní náležitosti a že ústavní stížnost není návrhem zjevně neopodstatněným (§ 43 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Jde-li o stěžovatelův návrh na zrušení ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 439/2000 Sb., stěžovatel při ústním jednání tento návrh označil za bezpředmětný, z čehož lze vyvodit, že již netrvá na tom, aby jej Ústavní soud projednal. Ostatně, jestliže citovaná vyhláška byla ke dni 1. ledna 2007 zrušena vyhláškou Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, byly by zde (eventuálně) naplněny důvody pro postup podle ustanovení § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, tedy pro zastavení řízení o návrhu na zrušení ustanovení jiného právního předpisu. Ústavní soud však v první řadě dospěl

k závěru, že návrh stěžovatele je návrhem podaným osobou zjevně neoprávněnou ve smyslu § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu, protože vyhláška nebyla orgány veřejné moci ani správními soudy v řízení, o které se v této ústavní stížnosti jedná, aplikována. Ústavní soud připomíná, že podle ustanovení § 74 zákona o Ústavním soudu může být spolu s ústavní stížností podán návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, ovšem toliko tehdy, pokud jejich „*uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti*“. Ústavní soud rozumí tímto „uplatněním“ přímou aplikaci daného ustanovení právního předpisu provedenou orgánem veřejné moci v daném řízení, nikoliv aplikaci toliko hypotetickou nebo (jak tomu bylo v tomto případě) aplikaci v řízení jiném, byť v řízení souvisejícím s řízením, o které se v ústavní stížnosti jedná.

Podle napadeného ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 439/2000 Sb. se v případě dětí, které nebyly proti virové hepatitidě typu B očkovány podle odstavce 1, provede očkování v době od dovršení dvanáctého do dovršení třináctého roku věku dítěte. V případě rozhodnutí, proti kterému stěžovatel touto ústavní stížností brojí, se nicméně o stanovení povinnosti podrobit jeho děti očkování vůbec nerozhodovalo. Stěžovatel nepodal opravný prostředek proti rozhodnutí Krajské hygienické stanice Středočeského kraje se sídlem v Praze ze dne 3. června 2003, kterým bylo stěžovateli (ve smyslu ustanovení § 46 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů) určeno zdravotnické zařízení, jež provede očkování dítěte (a které tak mj. přímo aplikovalo i citovanou vyhlášku č. 439/2000 Sb.). Naopak ve správním řízení, stejně jako v následném řízení o správní žalobě, které mělo podle stěžovatele založit protiústavní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, bylo rozhodováno toliko o sankci za nesplnění povinnosti podrobit se očkování (zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), nikoliv o samotné povinnosti podrobit se očkování. Tato povinnost byla založena na základě zákona rozhodnutím správního orgánu ze dne 3. června 2003 a byla správními soudy toliko konstatována jako předpoklad pro stanovení pokuty stěžovateli. V tomto bodu se tedy Ústavní soud plně ztotožňuje s vyjádřením Ministerstva zdravotnictví k této ústavní stížnosti.

Protože nejsou splněny předpoklady zákona uvedené v § 64 odst. 2 písm. d) ve spojení s ustanovením § 74 zákona o Ústavním soudu, Ústavní soud odmítl návrh stěžovatele na zrušení ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 439/2000 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, jako návrh podaný osobou zjevně neoprávněnou [§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu].

#### IV.

Ústavní stížnost je důvodná.

Povinné očkování je 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 (IV/a). Nejvyšší správní soud ani jakýkoliv jiný soud není nikterak vyvázán z imperativu ústavně konformní interpretace zákona (IV/b). Ústavně konformním omezením základního práva podle čl. 16 Listiny nemůže být bezvýjimečné vynuovení povinného očkování proti jakékoliv osobě bez ohledu na individuální specifika případu a na motivaci, kterou má daná osoba ve svém

rozhodnutí povinné očkování nepodstoupit (IV/c). V případě, že tu jsou takové okolnosti, které zásadním způsobem volají pro zachování autonomie dané osoby a pro výjimečné nesankcionování povinnosti podrobit se očkování, nesmí orgán veřejné moci povinnost podrobit se očkování sankcionovat či jinak vynucovat (IV/d).

## IV/a

V souladu s tím, co uvedl Ústavní soud výše (část III. shora), Ústavní soud nezkoumal ústavnost zákonné povinnosti podrobit se, v prováděcím právním předpisu upravených případech a termínech, stanovenému druhu pravidelného očkování, a to jak na úrovni zákonné (ustanovení § 46 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů), tak na úrovni podzákonné (dnes vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem). Z tohoto důvodu nebylo třeba jednotlivě reagovat na související argumenty účastníků a vedlejšího účastníka řízení, včetně poukazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010 sp. zn. 3 Ads 42/2010.

Toliko jako *obiter dictum* k argumentaci stěžovatele nicméně Ústavní soud uvádí, že Úmluva o lidských právech a biomedicíně (vyhlášená pod č. 96/2001 Sb. m. s.), která je ve smyslu judikatury Ústavního soudu součástí ústavního pořádku České republiky [srov. náleze ze dne 25. 6. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 36/01, vyhlášený pod č. 403/2001 Sb., Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu (dále jen „Sb. n. u.“), svazek 26, náleze č. 80], zásadně nezakládá možnost Ústavního soudu přezkoumávat ústavnost či neústavnost zákonné povinnosti podrobit se určitému druhu očkování.

Jakkoliv citovaná Úmluva stanoví základní právo nebýt podroben jakémukoliv zákroku v oblasti péče o zdraví bez svého souhlasu (čl. 5, resp. pro osoby neschopné dát souhlas, čl. 6), současně stanoví možnost omezení tohoto práva, pokud jsou taková omezení nezbytná v demokratické společnosti „v zájmu bezpečnosti veřejnosti, předcházení trestné činnosti, ochrany veřejného zdraví nebo ochrany práv a svobod jiných“ (čl. 26 Úmluvy). Rozhodnutí zákonodárce o tom, že určitý druh očkování bude povinný, je rozhodnutím, které realizuje možnost stanovenou explicitě v čl. 26 Úmluvy. Jde o rozhodnutí, které je v prvé řadě otázkou politickou a expertní, a proto je tu i velmi omezená možnost ingerence Ústavního soudu. Takové rozhodnutí zákonodárce požívá ve vztahu k citované Úmluvě poměrně velký prostor pro politické uvážení, v jehož rámci nelze rozhodnutí zákonodárce (resp. prováděcího předpisu exekutivy) o stanovení povinnosti podrobit se určitému druhu očkování přezkoumávat (*margin of appreciation*). Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti, přičemž jeho rozhodnutí zásadně nemůže nahradit závěr zákonodárce nebo exekutivy o tom, že určité infekční nemoci vyžadují povinné očkování.

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 proočkování, kterým je proočkování



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).

Při posuzování ústavnosti napadeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu Ústavní soud shledal, že zpochybňování ústavnosti povinného očkování (které v tomto případě nebylo možné z procesních důvodů – viz shora) nebylo nutné ani s ohledem na zachování základních práv osob, které jsou v postavení obdobném postavení stěžovatele. Účinnou ochranu základních práv, která jsou v konfliktu s veřejným zájmem na ochraně zdraví, bezpečnosti veřejnosti nebo práv a svobod jiných, lze ve vztahu k uvedenému veřejnému zájmu zajistit podstatně šetrněji, spíše než zpochybněním ústavnosti určitého druhu očkování jako takového, pečlivým zvážením okolností individuálního případu a výjimečným rozhodnutím, že sankce nebude uložena, a povinné očkování nebude v individuálním případě ani jinak vynucováno.

#### IV/b

Ústavní soud především zdůrazňuje, že není běžnou třetí instancí v systému všeobecného soudnictví, a není proto úkolem Ústavního soudu zabývat se eventuálním porušením běžných práv fyzických a právnických osob a korektností aplikace každého jednotlivého zákonného ustanovení, ledaže by to současně znamenalo porušení základního práva nebo svobody zaručené ústavním pořádkem České republiky (srov. již náleze ze dne 21. 4. 1994 sp. zn. I. ÚS 68/93, Sb. n. u., svazek 1, náleze č. 17, a z tohoto nálezu vyplývající konstantní judikaturu). Ústavní soud se proto v této věci omezil jen na ústavněprávní aspekty stěžovatelovy věci.

Tím, že byla stěžovateli uložena pokuta za to, že odmítl, aby jeho děti byly podrobeny povinnému očkování, možno hovořit o ohrožení základního práva stěžovatele svobodně projevovat své náboženství nebo víru ve smyslu čl. 16 odst. 1 Listiny. Výkon tohoto základního práva nicméně není neomezený, ale naopak jej lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých (čl. 16 odst. 4 Listiny). Základní právo stěžovatele podle čl. 16 odst. 1 Listiny je v tomto typovém případě doplněno též základním právem stěžovatele jako rodiče, když péče o děti a jejich výchova je právem rodičů; děti mají právo na rodičovskou výchovu a péči. Práva rodičů mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona (čl. 32 odst. 4 Listiny). S ohledem na to, že v daném případě nicméně nelze hovořit o tom, že by základní práva rodičů byla omezena způsobem předvídaným druhou větou čl. 32 odst. 4 Listiny, zaměřil Ústavní soud svou pozornost v další části odůvodnění na čl. 16 Listiny.

Stěžovatel přináší Ústavnímu soudu svou ústavní stížností zásadní otázku ústavněprávní povahy. I Nejvyšší správní soud, jako každý jiný soud, je povinen interpretovat jednotlivá ustanovení podústavního práva v první řadě vždy z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod a zachovávat kautely ústavně konformního výkladu právních předpisů (srov. k tomu v literatuře např. Šimíček V., Imperativ ústavně konformní interpretace a aplikace právních předpisů, Právník, sv. 138, č. 12/1999, s. 1081 a násl.). Vyjádřeno jinými slovy, Nejvyšší správní soud, ani jakýkoliv jiný soud, není nikterak vyvázán z imperativu plynoucího z čl. 4

Ústavy. Tomuto úkolu Nejvyšší správní soud, podle názoru Ústavního soudu, v této věci ovšem nedostál. Otázce, kterou touto ústavní stížností stěžovatel přináší před Ústavní soud, se totiž Nejvyšší správní soud věnoval jen velmi stručně a zcela formálně a nedostatečně, když bez jakékoliv další argumentace dovedl, že základní právo podle čl. 16 Listiny nebylo porušeno, „*protože nedošlo k zásahu do jeho práva na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání, došlo jen k omezení výkonu tohoto práva v souladu s čl. 16 odst. 4 Listiny v uvedeném rozsahu na základě zákona, který sleduje vyšší cíle, a to ochranu veřejného zdraví a je v souladu s čl. 31 Listiny, podle jehož věty první každý má právo na ochranu zdraví, tedy i stěžovatel a jeho děti, takže použitý zákon chrání i je*“.

## IV/c

Ústavní soud předně upozorňuje, že ve své judikatuře již zaujal stanovisko, že autonomie rodičů při rozhodování o zdravotnických zákrocích vůči jejich dětem není absolutní, ale naopak může být omezena, a to i tehdy, pokud rodiče nesouhlasí se zdravotnickým zákrokem z náboženských důvodů (viz nálezný ze dne 20. 8. 2004 sp. zn. III. ÚS 459/03, Sb. n. u., svazek 34, nálezný č. 117).

V případě, který na základě této ústavní stížnosti Ústavní soud řeší, je klíčovou otázkou, zda bylo porušeno základní právo stěžovatele podle čl. 16 odst. 1 Listiny, pokud byla stěžovateli uložena podle § 29 zákona č. 200/1990 Sb. pokuta za přestupek na úseku zdravotnictví, neboť stěžovatel porušil zákaz nebo nesplnil povinnosti stanovené nebo uložené k předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění [§ 29 odst. 1 písm. f) citovaného zákona].

Jak Ústavní soud shora (IV/a) uvedl, 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.

Současná praxe je, slovy Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, taková, že jakékoliv jiné „závažné“ důvody (než důvody uvedené v ustanovení § 46 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., podle kterých se očkování neprovede při zjištění imunity vůči infekci nebo při zjištění zdravotního stavu, který brání podání očkovací látky) a osobní pohnutky těch, kteří odmítají povinné očkování podstoupit, jsou z hlediska práva irelevantní. Podle Krajské hygienické stanice Středočeského kraje je proto nutno v takovém případě, byť jako ultima ratio, vždy nutno přistoupit k vynucení a sankcionování povinnosti povinného očkování.

Takovýto výklad nutnosti bezpodmínečně vynutit očkování v každém jednotlivém případě je však v českém právním diskursu předmětem polemiky. Např. veřejný ochránce práv stávající praxi opakovaně kritizuje a upozorňuje na nutnost vytvořit v zákonné úpravě či její interpretaci prostor zohlednění „některých situací, k nimž může v praxi docházet při striktní aplikaci zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví“. Proto veřejný ochránce práv apeloval „zejména na zlepšení komunikace orgánů ochrany veřejného zdraví s rodiči, volbu individuálního přístupu k jednotlivým případům a ve výjimečných a odůvodněných případech neuplatňování

*sankcí za odmítnutí očkování*“ (viz shora cit. Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004, www.ochrance.cz).

Pro rozhodnutí tohoto sporu je podstatný dosah čl. 16 odst. 1 a 4 Listiny na stěžovatelův případ. 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 náleze ze dne 18. 10. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 26/94, Sb. n. u., svazek 4, náleze 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. Podle názoru Ústavního soudu ústavní princip, stojící na požadavku zachování maxima jak základního práva, tak s tímto základním právem kolidujícího veřejného zájmu, se promítá do interpretace čl. 16 odst. 4 Listiny tak, že Ústavou požadovaná ochrana individuální autonomie, předpokládaná čl. 16 Listiny, vyžaduje, aby povinné očkování nebylo proti povinným subjektům ve výjimečných případech vynucováno. Jak uvádí *amicus curiae* ve shora citovaném stanovisku Výboru pro lidská práva a biomedicínu Rady vlády České republiky pro lidská práva, s ohledem na vysokou míru proočkovánosti populace nemůže výjimečné nevyvucení očkování, s ohledem na mimořádná specifika případu, ohrozit ústavně chráněné zájmy na ochraně veřejného zdraví (předpokládané v čl. 16 odst. 4 Listiny).

#### IV/d

Uvedené závěry Ústavního soudu je nutno aplikovat též na situaci stěžovatele. Orgán veřejné moci, který rozhoduje o vynucení nebo sankcionování zákonné povinnosti podrobit se očkování, musí proto vzít v potaz výjimečné stěžovatelem tvrzené důvody toho, proč se odmítl podrobit očkování. V případě, že tu jsou takové okolnosti, které zásadním způsobem volají pro zachování autonomie dané osoby, to ovšem při současném zachování opačně působícího veřejného zájmu (viz kupř. důsledky „proočkovánosti“ dle výkladu shora), a tedy pro výjimečné nesankcionování povinnosti podrobit se očkování, nesmí orgán veřejné moci zmíněnou povinnost podrobit se očkování sankcionovat či jinak vynucovat. Současný zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, umožňuje vzít tyto ústavně relevantní úvahy v úvahu při rozhodování o individuálním přestupku. Ustanovení § 2 odst. 1 citovaného zákona umožňuje vzít v potaz ústavněprávní relevanci jednání osoby, která se odmítla podrobit očkování, např. v materiálním znaku přestupku (podle citovaného ustanovení je přestupkem zaviněné jednání,  *které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně*). V této souvislosti Ústavní soud rovněž připomíná institut i ideovou základnu institutu upuštění od potrestání v kontextu trestněprávním.

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. Významným aspektem bude také konzistentnost a přesvědčivost tvrzení dané osoby. V situaci, kdy určitá osoba s příslušným orgánem veřejné moci od počátku nijak nekomunikuje, a teprve v pozdější fázi řízení svůj postoj k očkování ospravedlní, nebude zpravidla předpoklad konzistentnosti postoje této osoby a naléhavosti ústavního zájmu na ochraně její

autonomie dán. 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 (srov. k tomu také čl. 6 odst. 2 věta druhá Úmluvy).

Aplikací těchto konkrétních kritérií na situaci stěžovatele se jeví, že zejména podmínky konzistentnosti jeho postoje nebyly v daném případě splněny (stěžovatel začal vysvětlovat svůj postoj k očkování ústavně relevantními důvody pro jeho odmítnutí teprve v relativně pozdní fázi správního řízení), je však na Nejvyšším správním soudu, aby podle kritérií stanovených tímto rozhodnutím celou věc posoudil.

## V.

Ústavní soud opakuje, že český ústavní pořádek nezná žádné základní právo na to nebýt očkovan. Z hodnoty autonomie jednotlivce a jeho primátu na státu, která se promítá též v ustanovení čl. 16 odst. 1 Listiny, nicméně vyplývá právo stěžovatele na to, aby správní orgán při rozhodování o pokutě přihlédl ke všem aspektům jeho případu a výjimečně jeho jednání nesankcionoval z důvodů ochrany základních práv chráněných ústavním pořádkem. Protože Nejvyšší správní soud tyto ústavní aspekty případu nevzal dostatečně v úvahu, Ústavní soud jeho rozsudek, z důvodů shora podaných, zrušil.

Stěžovatel uplatnil v ústavní stížnosti též požadavek na náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem. Dle ustálené judikatury Ústavního soudu přiznání náhrady nákladů řízení v řízení před Ústavním soudem je rozhodnutím spíše výjimečným, přicházejícím v úvahu pouze tehdy, odůvodňují-li to zejména okolnosti případu. I když ústavní stížnosti bylo vyhověno, a účastník byl tedy úspěšným, tento úspěch ve sporu není, jak plyne z výše uvedených ustanovení, v řízení před Ústavním soudem jediným kritériem pro přiznání náhrad nákladů řízení. Přitom naplnění ostatních předpokladů, spočívajících v mimořádných okolnostech, Ústavní soud neshledal, a proto danému návrhu nevyhověl.

**Poučení:** Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 3. února 2011

Jiří Mucha  
předseda senátu Ústavního soudu

## **Odlišné stanovisko soudce Ústavního soudu Jana Musila**

Nesouhlasím s výrokem II a s odůvodněním nálezu sp. zn. III. ÚS 449/06. Podle § 22 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujímám k nálezu **odlišné stanovisko**, které odůvodňuji takto:

1. Výrokem II nálezu, k němuž uplatňuji odlišné stanovisko, byl zrušen rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. února 2006 č. j. 5 As 17/2005-66.
2. Po meritorní stránce jde v dané kauze správního soudnictví o to, že stěžovateli byla v přestupkovém řízení uložena pokuta ve výši 3 000,- Kč za spáchání přestupku na úseku zdravotnictví podle § 29 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Přestupku se měl dopustit tím, že se odmítl dostavit se svými dvěma nezletilými dětmi ke stanovenému druhu pravidelného a povinného očkování proti infekčním nemocem. Stěžovatel nebyl úspěšný se svými opravnými prostředky ani před správními orgány, ani před správními soudy.
3. Plně souhlasím s tím, že Ústavní soud nynějším nálezením nevyhověl stěžovatelovým námitkám, pokud stěžovatel ve své ústavní stížnosti dovozoval porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu článku 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), k němuž mělo údajně dojít nesprávnou aplikací článku 10 Ústavy České republiky v návaznosti na článek 5 a 6 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně a porušení článku 32 odst. 4 Listiny o právu rodičů pečovat a vychovávat své děti.
4. Souhlasím také s argumentací nálezu, že článek 26 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, která je ve smyslu judikatury Ústavního soudu součástí ústavního pořádku České republiky, zásadně nezakládá možnost Ústavního soudu přezkoumávat ústavnost či neústavnost zákonné povinnosti podrobit se určitému druhu očkování. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti, přičemž jeho rozhodnutí zásadně nemůže nahradit závěr zákonodárce nebo exekutivy o tom, že určité infekční nemoci vyžadují povinné očkování.
5. Za zcela správné pokládám též obecné konstatování nálezu, že povinné očkování je ve vztahu k základnímu právu stěžovatele svobodně projevit 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). Ostatně Ústavní již ve své dřívější judikatuře zaujal stanovisko, že autonomie rodičů při rozhodování o zdravotnických zákrocích vůči jejich dětem není absolutní, ale naopak může být omezena, a to i tehdy, pokud rodiče nesouhlasí se zdravotnickým zákrokem z náboženských důvodů (viz nálezy sp. zn. III. ÚS 459/03).

6. Nemohu však souhlasit s tím, že v této věci třetí senát Ústavního soudu dospěl k závěru, že Nejvyšší správní soud svým rozsudkem porušil základní právo stěžovatele svobodně projevovat své náboženství nebo víru ve smyslu článku 16 Listiny základních práv a svobod. K tomuto protiústavnímu zásahu mělo dojít tím, že Nejvyšší správní soud se prý problému kolize mezi zájmem na ochraně veřejného zdraví na jedné straně a mezi právem svobodně projevovat své náboženství nebo víru na straně druhé „věnoval jen velmi stručně a zcela formálně a nedostatečně“.

7. Domnívám se, že tato výtky vůči postupu Nejvyššího správního soudu není v tomto případě namístě. K tomu, aby jakýkoli soud mohl v konkrétním případě nalézt spravedlivou rovnováhu mezi různými dotčenými (kolidujícími) zájmy, musí mít k dispozici informaci o tom, o jaký zájem jde, jakou hodnotu mají tyto porovnávané zájmy a jak intenzivní je zásah do těchto zájmů. V případě tak subjektivních, niterných a pro vnějšího pozorovatele skrytých hodnot, jako je náboženství a víra, není prakticky vůbec možné zjistit tato porovnávaná kritéria jinak, než tím, že informace o nich poskytne samotná osoba, která se těchto chráněných hodnot dovolává.

8. Rozhodně nelze požadovat, aby v tomto případě samy správní orgány nebo správní soudy ex officio a bez součinnosti stěžovatele zjišťovaly, jak intenzivně byl dotčen na svobodě náboženství a víry. Pro osobu, která se hodlá ve správním řízení nebo v soudním sporu domáhat ochrany svého kolidujícího zájmu, existuje břemeno tvrzení a břemeno důkazní. Pro řízení tohoto typu platí klasická právní formule *vigilantibus iura scripta sunt* („každý necht' si střeží svá práva“); z ní lze dovodit, že je na stěžovateli, aby sám předložil argumenty pro svá tvrzení o údajném porušení jeho základních práv a svobod.

9. Je skutečností, že v tomto případě neposkytl stěžovatel správním orgánům a správním soudům ani Ústavnímu soudu žádná potřebná relevantní tvrzení a důkazy pro řešení této otázky. Jeho argumentace, kterou v řízení předkládal, se na prvním místě týkala medicínské problematiky, tedy zpochybňování užitečnosti a zdůrazňování údajné obecné škodlivosti povinného očkování pro lidské zdraví; jak uvedeno shora, tato argumentace je pro správní orgány a pro soudy irelevantní, protože jim nepřísluší tyto otázky posuzovat.

10. Na druhé straně stěžovatel sám nijak nekonkretizoval druh a hloubku svého náboženského vyznání ani neurčil, jak intenzivní zásah do jeho náboženské víry představuje očkování dětí. Dokonce ani v řízení před Ústavním soudem stěžovatel neposkytl pro nalezení spravedlivé rovnováhy mezi kolidujícími hodnotami žádné konkrétní skutkové či právní argumenty. Ve své ústavní stížnosti ze dne 4. 6. 2006 (část II) se omezil toliko na strohé označení článků 15 a 16 Listiny. Při ústním jednání, které se konalo před Ústavním soudem dne 26. 1. 2011, stěžovatel na dotaz soudu prohlásil, že primárně mu jde o důvody zdravotní, neboť „očkování škodí dětem“; výslovně zdůraznil, že otázka filozofická nebo náboženská je pro něj až druhotná.

11. Pokládám za užitečné zdůraznit, že s individuálním zájmem stěžovatele na ochraně jeho náboženského vyznání a víry koliduje velmi silný veřejný zájem na ochraně veřejného zdraví. Riziko přenosu nebezpečných infekčních chorob, jemuž má být povinným očkováním zabráněno, neohrožuje toliko vlastní děti stěžovatele; pokud by tyto děti onemocněly, stávají se potenciálním ohniskem nákazy pro své okolí, např. pro jiné děti, které nemohou být očkovány z důvodu zdravotní kontraindikace. Jde často o velmi závažné choroby s fatálními následky, jejichž výskyt byl v minulosti (před zavedením povinného očkování) hromadný.

12. Nález ve svém odůvodnění vyslovuje požadavek, „aby povinné očkování nebylo proti povinným subjektům ve výjimečných případech vynucováno“. S tímto názorem naprosto souhlasím, domnívám se však, že na tyto **výjimečné situace** je dostatečně pamatováno v ustanovení § 46 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, kde se praví, že „pravidelné a zvláštní očkování se neprovede při zjištění imunity vůči infekci nebo zjištění zdravotního stavu, který brání podání očkovací látky (trvalá kontraindikace)“.

13. Nález patrně vychází z představy, že nad rámec těchto zákonných výjimek by bylo možno připustit ještě nějaké další výjimky. Tato otázka je ovšem odborně sporná a obecně přijatelné řešení by muselo být hledáno po odborné a následné politické diskusi novou (doplňující) legislativní úpravou. Ústavní soud nemůže být v této věci arbitrem.

14. Nález dále deklaruje, že další výjimky by bylo možno připustit při řešení individuálních případů s tím důsledkem, že by se výjimečně upustilo od ukládání sankcí. Nález takovou možnost připouští touto úvahou: „V případě, že tu jsou takové okolnosti, které zásadním způsobem volají pro zachování autonomie dané osoby a pro výjimečné nesankcionování povinnosti podrobit se očkování, nesmí orgán veřejné moci povinnost podrobit se očkování sankcionovat či jinak vynucovat.“

15. Chci upozornit, že takto naznačená cesta „výjimečného nesankcionování“ je z ústavněprávního hlediska velice povážlivá a riskantní. Nejenom v oblasti „pravého“ trestního práva, nýbrž i v oblasti práva přestupkového je nutno respektovat pravidlo „nullus delictus, nulla poena sine previa lege“ (srov. čl. 39 Listiny), které požaduje, aby veškeré podmínky odpovědnosti za delikty byly stanoveny předem zákonem. Toto pravidlo platí i pro stanovení podmínek beztrestnosti – i ony musí být zákonem stanoveny zásadně obecně, pro všechny případy stejně. Zákonodárce tak činí např. pomocí institutů okolností vylučujících protiprávnost činu (viz např. § 28 až § 32 trestního zákoníku, § 2 odst. 2 přestupkového zákona) nebo upuštění od potrestání (viz např. § 46, § 47 trestního zákoníku, § 11 odst. 3 přestupkového zákona). Pokud by se připustilo, že v konkrétním případě je možno se od těchto obecných pravidel odchýlit a že je pouze věcí volné úvahy soudu či správního orgánu, zda sankce bude či nebude uložena, hrozí porušení ústavního principu rovnosti před zákonem (čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny).

16. Nejenom v oblasti trestního řízení, nýbrž i v oblasti správního trestání platí obecně zásada legality, nikoliv zásada oportunité – státní orgány jsou povinny tyto delikty stíhat a trestat z úřední povinnosti. Případná možnost uplatnění principu oportunité je výjimkou a musí být upravena zákonem.

17. Jestliže náleží deklaruje, že v daném posuzovaném případě mělo být výjimečně upuštěno od uložení sankce zcela volnou úvahou, a z tohoto důvodu zrušil napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu, měl Ústavní soud zároveň naznačit, v čem spočívá výjimečnost tohoto konkrétního případu; to však v nálezu nenacházím.

18. Taková výjimečnost zajisté nemůže být spatřována toliko v obecném a ničím nekonkretizovaném tvrzení stěžovatele, že očkování dětí je v rozporu s jeho náboženskou vírou. K zavedení takového obecného pravidla exkulpace by byl oprávněn toliko zákonodárce, nikoliv soud v případech aplikace práva ad hoc.

V Brně dne 8. února 2011

Jan Musil